

# Inclusión y discapacidad en Colombia

Análisis y recomendaciones  
para la construcción  
de política pública

Johana Barreto Montoya  
Juan Camilo Prado C.

**PÚBLICO 28**

JUS-Público y teoría del derecho es la colección que presenta los resultados de investigación, reflexión y análisis sobre las problemáticas de la teoría y la filosofía del derecho; propicia y abre espacios para la investigación y la discusión de la filosofía, la teoría y la lógica aplicadas al derecho.

De esta manera, y en reconocimiento de la importancia de las transformaciones en estas áreas, la Universidad Católica de Colombia pone a disposición de la comunidad educativa y de la sociedad en general esta colección, con la convicción de contribuir al debate y al avance de las discusiones teóricas y filosóficas en el campo del derecho.

#### OTROS TÍTULOS EN ESTA COLECCIÓN:

- Contratación estatal. Del principio de planeación en el sistema de compras públicas en Colombia
- La contratación estatal: presupuestos teóricos, eficiencia y necesidad de reforma
  - Derecho y Big Data
  - Responsabilidad internacional y protección ambiental
  - El acto administrativo en los procesos y procedimientos
- La inversión extranjera directa: estudio de casos y lecciones aprendidas para su aplicación en Colombia
- Desafíos contemporáneos para la protección de los derechos humanos en el Sistema Interamericano

### Johana Barreto Montoya

Abogada especialista en derecho internacional aplicable a los conflictos armados, Magíster en Derecho con énfasis en Derecho Administrativo. Ha trabajado en el sector público asesorando temas de protección con organismos internacionales. Actualmente es profesora e investigadora de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia.

### Juan Camilo Prado C.

Comunicador social con énfasis en publicidad de la Pontificia Universidad Javeriana y especialista en Gerencia de Proyectos bajo la metodología del PMI, con más de 13 años de experiencia en el sector de telecomunicaciones.

Johana Barreto Montoya • Juan Camilo Prado C.

# Inclusión y discapacidad en Colombia

Análisis y recomendaciones  
para la construcción  
de política pública



PÚBLICO 28



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
de Colombia  
Vigilada Mineducación

Barreto Montoya, Johana

Inclusión y discapacidad en Colombia : análisis y recomendaciones para la construcción de política pública / Johana Barreto Montoya y Juan Camilo Prado C. – Bogotá: Universidad Católica de Colombia, 2020

190 páginas – (Colección Jus Público; no, 28)

ISBN: 978-958-5133-28-0 (impreso)

ISBN: 978-958-5133-29-7 (digital)

I.Título II. Serie III. Prado C., Juan Camilo

1. Discapacidad (Derecho) 2. Política Pública-Colombia 3. Inclusión Social-Colombia

Dewey 346.013 SCDD ed. 21

### Proceso de arbitraje

1er concepto

Evaluación: 13 de abril de 2020

2do concepto

Evaluación: 6 de mayo de 2020

© Universidad Católica de Colombia

© Johana Barreto Montoya

© Juan Camilo Prado C.

Primera edición, Bogotá, D. C.

Octubre de 2020

*Dirección Editorial*

Stella Valbuena García

*Coordinación Editorial*

Maria Paula Godoy Casasbuenas

*Corrección de estilo*

Gustavo Adolfo Farías Ortiz

*Diseño de colección*

Juanita Isaza

*Diagramación*

Mauricio Salamanca

*Publicación digital*

Hipertexto Ltda.

www.hipertexto.com.co

Bogotá, D. C., Colombia

### Cómo citar esta obra

En APA:

Barreto, J. y Prado, J. C. (2020). *Inclusión y discapacidad en Colombia: análisis y recomendaciones para la construcción de política pública*. Editorial Universidad Católica de Colombia.

En Chicago:

Barreto Montoya, Johana y Juan Camilo Prado C. *Inclusión y discapacidad en Colombia: análisis y recomendaciones para la construcción de política pública*. Bogotá: Editorial Universidad Católica de Colombia, 2020.

doi: 10.14718/9789585133297.2020

### Facultad de Derecho

Carrera 13 N°. 47-49

Bogotá, D. C.

derecho@ucatolica.edu.co

### Editorial

Universidad Católica de Colombia

Av. Caracas 46-72, piso 5

Bogotá, D. C.

editorial@ucatolica.edu.co

www.ucatolica.edu.co

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni total ni parcialmente o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sin el permiso previo del editor.

Hecho el depósito legal

© Derechos reservados

Licencia Creative Commons Atribución sin derivar 4.0



Para Dito y Alejo

“Con discapacidad, yo también puedo”.



## **Facultad de Derecho**

**Grupo de investigación**  
Derecho público y TIC

**Línea de investigación**  
Derecho constitucional y políticas públicas

**Proyecto de investigación**  
Transformaciones del derecho público en la actualidad, fase 2

## Resumen

Inclusión y discapacidad en Colombia es un libro estructurado en cuatro capítulos que evidencian el imaginario colectivo como primer obstáculo frente a la discapacidad, el cual ha imposibilitado tener grandes avances en las distintas esferas sociales que permitan la participación activa e inclusiva de la población con discapacidad del país. El escrito hace un recorrido sobre las acciones que desarrolla el Gobierno colombiano en beneficio de la población con discapacidad, así como respecto a las falencias en la implementación de la política pública y la normatividad en beneficio de la población con discapacidad. Además, aborda el salto fundamental de la norma a la realidad social y la necesidad de primero diseñar y estructurar como requisito para hablar garantía de derechos, desde un marco de accesibilidad universal y recordando la inclusión de la población con discapacidad en el entendido de “Nada sobre nosotros sin nosotros”.

### *Palabras clave*

Discapacidad, diseño universal, accesibilidad, política pública, imaginario colectivo, derechos fundamentales, persona con discapacidad.

## **Abstract**

“Inclusion and Disability in Colombia” is a book structured in four chapters that show the collective imagination as the first obstacle to disability. This obstacle has made it impossible to have great advances in the different social spheres that allow the active and inclusive participation of the country’s population with disabilities. The book goes over the actions carried out by the Colombian Government for the benefit of the population with disabilities, as well as the shortcomings in the implementation of public policy and regulations for the benefit of the population with disabilities. In addition, it addresses the fundamental leap from the rule to social reality; and the need to first design and structure as a requirement when talking about the guarantee of rights from a universal accessibility framework. Always remembering the inclusion of the disabled population in the understanding of “nothing about us without us”.

### *Key words*

Disability, universal design, accessibility, public policy, collective imagination, fundamental rights, disabled person.



## CONTENIDO

<b>Prólogo</b> .....	9
<b>Introducción</b> .....	11
<b>Capítulo I. Aspectos generales de la discapacidad y el entorno.</b> .....	15
Aspectos generales sobre la discapacidad, discusiones sociales y definiciones .....	15
La teoría criminológica, control penal y marginación a la discapacidad .....	23
Interacción del modelo científico, médico y rehabilitador frente a la discapacidad ..	25
Inclusión social con miras a una participación activa .....	30
Unificación de definiciones en el ámbito internacional sobre la discapacidad: derechos y deberes .....	32
Inicio y cumplimiento de la normatividad colombiana sobre los derechos de las personas con discapacidad .....	35
<b>Capítulo II. Fundamentos normativos para la discapacidad</b> .....	41
La discapacidad y la norma .....	41
La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y la legislación colombiana .....	42
El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1976 .....	47
El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1976 .....	48
La Declaración de los Derechos de las Personas con Retraso Mental de 1971 .....	49
La Declaración de Cartagena de Indias de 1992 .....	50
La Convención interamericana para la eliminación de todas formas de discriminación contra las personas con discapacidad (CIADDIS) de 1999 ..	51

La convención de las personas con discapacidad de 2009 .....	52
Otros tratados y antecedentes respecto a las políticas sobre la discapacidad en Colombia .....	55
Normas que refieren a la discapacidad antes de la Constitución de 1991 .....	56
La Constitución política de Colombia de 1991 y la discapacidad .....	62
Normatividad que refiere a la discapacidad después de la Constitución de 1991 .....	72
El Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) y la discapacidad .....	75
Ley 1618 de 2013.....	76
Ley 1996 de 2019.....	80
<b>Capítulo III. Inclusión sin fronteras.....</b>	<b>85</b>
Colombia y los otros, una mirada concreta.....	85
España .....	87
Chile .....	92
Canadá.....	96
Colombia. Verificación de las acciones implementadas por el Gobierno nacional .....	102
<b>Capítulo IV. Realidades y discapacidad .....</b>	<b>151</b>
Las seis realidades frente a la discapacidad en Colombia .....	151
<b>Conclusiones.....</b>	<b>159</b>
Un salto fundamental de la norma a la realidad social .....	159
Para ejecutar, primero es necesario diseñar y estructurar .....	160
El renacer de la “discapacidad” por medio de una nueva institución .....	160
“Nada sobre nosotros sin nosotros” .....	161
No se comunica, no se conoce .....	162
Accesibilidad universal en todos los sectores con miras a la inclusión social.....	162
<b>Glosario.....</b>	<b>163</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>171</b>

## PRÓLOGO

Según la oms (2010), en estimaciones para el año 2010 se encontró que más de mil millones de personas vivían con algún tipo de discapacidad en el mundo —alrededor del 15 % de la población mundial—, mientras que en Colombia, según el censo realizado en el 2005 y algunos informes realizados por organizaciones sin ánimo de lucro (DANE, 2005), más de cinco millones de personas reportaron algún tipo de discapacidad. En particular, según el *Registro de localización y caracterización de personas con discapacidad* (RLCPD), una herramienta web que permite la recolección constante de información de las personas con discapacidad —de la cual es responsable el Ministerio de Salud y Protección Social [MSPS] en Colombia—, se encuentra que el 80 % de las personas identificadas pertenecen a los estratos socioeconómicos 1 y 2, que el 3 % no cuenta con ningún servicio público, que el 26 % no cuenta con agua potable, y que, en términos económicos, el 64 % no tiene ningún tipo de ingreso y el 22 % recibe menos de 500 000 COP mensuales (MSPS, 2018).

Teniendo esto en cuenta, parece más que necesario llevar a cabo un análisis de las estrategias que se han implementado para garantizar los derechos de las personas con discapacidad en Colombia, así como respecto a los avances realizados en la materia y, por supuesto, la normatividad existente para la ejecución organizada de la inclusión social, cultural y económica de las personas con discapacidad en las diferentes regiones del país, objetivo que se propuso lograr con el desarrollo de este libro.

Partiendo de este objetivo, es importante tener en consideración dos aspectos propios de la población colombiana que han tenido un gran impacto en la forma en que se concibe la discapacidad en la actualidad: el primero, que Colombia ha pasado por un proceso de más de 50 años de conflicto armado que ha generado altos índices de discapacidad tanto física como intelectual, no solo en quienes conforman las fuerzas armadas, sino también de la población en general —quienes, sin duda, deben ser minimizados en el contexto del posconflicto que se vive actualmente—; y el segundo, que el imaginario colectivo frente a la discapacidad no ha permitido tener grandes avances en las distintas esferas sociales respecto a la participación activa e inclusiva de la población con discapacidad del país, principalmente porque la población en general desconoce la discapacidad y la confunde con incapacidad en la ejecución de actividades físicas o mentales.

Así, como se verá a lo largo del libro, tanto las condiciones actuales de la población con discapacidad en el país, así como los factores contextuales y culturales que tienen impacto sobre ella, permiten la formulación de algunas preguntas respecto a lo que el Gobierno colombiano ha hecho para tratar la situación. En este sentido, algunas de las preguntas, que guían el documento son: ¿qué acciones desarrolla el Gobierno colombiano para el beneficio de la población con discapacidad?, ¿en qué consiste la política pública en beneficio de la población con discapacidad?, ¿existe una normatividad frente al tema?, ¿se ha dado cumplimiento a la misma?, y ¿cuáles son los avances como país frente a la garantía de los derechos de las personas con discapacidad?, entre otras.

En los distintos capítulos de este libro se espera dar respuesta a cada una de estas preguntas, al igual que a muchos otros cuestionamientos que surgen con el desarrollo de la investigación; de seguro, el resultado de la misma permitirá seguir avanzando y fortaleciendo las políticas en beneficio de esta población en el país.

## INTRODUCCIÓN

En el libro *Inclusión y discapacidad en Colombia* se puede encontrar un análisis histórico de la discapacidad, así como de los distintos impulsos dentro del imaginario colectivo frente a este concepto. En él, se realiza un análisis de los avances más relevantes en términos de inclusión social y participación activa de la población con discapacidad en distintos países —como España, Chile y Canadá—, así como su relación con respecto a los avances logrados en Colombia, con un énfasis especial en aspectos específicos de las políticas públicas y de la normatividad colombiana frente al tema, al igual que en el estudio de diversas instituciones que han tenido desarrollos en la materia.

De esta manera, con el presente trabajo se espera contribuir a la sociedad colombiana y, de manera específica, brindar recomendaciones para el cumplimiento de la política pública existente, sobre todo a partir del desarrollo de definiciones en el ámbito internacional respecto a la discapacidad, su evolución en el ámbito nacional, sus cambios y las evidentes falencias en la implementación de la normatividad por parte de las distintas entidades; lo cual se suma a una descripción de los desarrollos en torno a la *Convención de los derechos de las personas con discapacidad* de las Naciones Unidas, en Colombia, uno de los países firmantes.

Ahora bien, la investigación que da origen a este libro tiene como guía el método hermenéutico, con el cual se busca presentar y comprender los discursos desde los cuales se producen las discusiones sociales y principales definiciones

sobre la discapacidad. Desde este punto de partida, primero se lleva a cabo la recolección formal de información —incluidos derechos de petición y consultas— mediante un método analógico y descriptivo, y, posteriormente, se reflexiona acerca de la política pública existente y su eficacia en la aplicación de medidas y herramientas por parte de las entidades del sector central.

Como es sabido, el método hermenéutico se puede complementar con un método estructuralista, con el cual es posible clarificar las actividades realizadas por parte de los distintos entes del gobierno para garantizar los derechos fundamentales de la población con discapacidad. En este sentido, a lo largo del libro podrán encontrarse distintos análisis respecto a los avances de diferentes instituciones colombianas, así como de la normatividad existente a partir de la cual se facilita el alcance a los derechos de las personas con discapacidad, en procura de identificar las prácticas y la producción normativa en relación con las estructuras gubernamentales y los organismos transnacionales. En consecuencia, desde los diferentes instrumentos jurídicos se analiza el grado de responsabilidad de las distintas entidades encargadas.

Teniendo esto en cuenta, los resultados de la investigación se presentan en cuatro capítulos orientados por una heurística que combina los métodos empleados en el desarrollo de la investigación —es decir, el hermenéutico y el estructuralista—, para evidenciar las tensiones o avances en materia de discapacidad en Colombia y en contraste con los países y organizaciones internacionales más importantes en relación con el tema.

De esta manera, el documento no se limita a la descripción de la normatividad existente sobre la discapacidad, sino que presenta la realidad frente al tema en Colombia, para, a partir de ello, generar recomendaciones de política pública. Esta investigación es, por tanto, un llamado de atención al gobierno nacional, a la población civil, a las empresas particulares y a todos aquellos que conforman la sociedad, para que todas las decisiones, actos, herramientas y funciones se desarrollen con miras a la inclusión, la participación activa y al diseño universal.

Así las cosas, en el primer capítulo se encuentra un recuento histórico acerca del manejo dado en distintas culturas frente a la población con discapacidad, donde se profundiza en los múltiples conceptos sociales y técnicos de la referencia, así como en la unificación de definiciones desde una perspectiva internacional.

Después, en el segundo capítulo se analiza el estado de algunas políticas internacionales como es el caso de España, Canadá y Chile—, las cuales, con el apoyo de expertos en el tema, muestran de manera responsable los avances sociales, políticos y económicos frente a las políticas públicas para la población con discapacidad. Al respecto, destaca que el hecho de que contar con expertos en discapacidad ha permitido tener una perspectiva más amplia para identificar tanto las tareas a realizar como los apartes estructurales que generan falencias en el desarrollo de los proyectos y herramientas indebidamente ejecutadas. Si bien existen muchos sectores que no pudieron estudiarse a profundidad en los otros países, sí se pudo evidenciar los beneficios entregados a la población con discapacidad, entendiendo que dicha población está en constante aumento, pues, como sabemos, la vejez comprende en su mayoría distintos trazos de discapacidad, y actualmente la tendencia es a contar con una población con un mayor número de adultos mayores. Ahora, respecto a la población con discapacidad en Colombia, es claro que para entender y analizar el cumplimiento y garantía de sus derechos constitucionales fue necesario verificar las acciones implementadas por algunas de las entidades gubernamentales, razón por la cual en esta investigación se abasteció de información de diferentes fuentes y se analizan las tareas realizadas y aquellas que, aun a pesar de existir normas para el cumplimiento de las mismas, no se están cumpliendo. En esta acuciosa revisión de algunos ministerios e instituciones adscritas se analiza la eficacia de las normas existentes y se contrapone al imaginario colectivo con el fin de lograr un impacto positivo tanto en el diseño como en la implementación de las políticas públicas.

Posteriormente, en el tercer capítulo se realiza un recuento de la normatividad más relevante dentro del contexto nacional antes y después de la constitución de 1991 en Colombia, respaldada por los compendios internacionales firmados y ratificados por dicho país.

Y, por último, en el cuarto capítulo, y a raíz del análisis desarrollado en los capítulos anteriores, se presentan las realidades o necesidades en las cuales es ineludible trabajar a partir de la implementación de políticas públicas acordes, reales, eficaces y que cumplan los estándares de calidad nacionales, internacionales y, sobre todo, tan anhelados por la población con discapacidad.





# ASPECTOS GENERALES DE LA DISCAPACIDAD Y EL ENTORNO

1

El concepto discapacidad se presenta en la actualidad como el resultado de distintos factores culturales e históricos que, por medio de las costumbres, vivencias y hábitos, conforman el imaginario colectivo frente a lo que se entiende por dicho concepto. En este sentido, la concepción de la discapacidad varía necesariamente a partir tanto de las creencias como de los modelos económicos y el actuar diario de la sociedad.

Para entender la discapacidad, así como su progresión conceptual a lo largo del tiempo, resulta necesario desarrollar un breve recorrido histórico que permita, por una parte, entrelazar los hechos y situaciones que estructuraron la imagen social y condicionaron la realidad de las personas con discapacidad, y, por otra, analizar las distintas normas existentes frente al trato de las personas con discapacidad y los procedimientos sociales; todo con el fin de tomar acciones adecuadas frente a los grupos sociales denominados “diferentes”.

## **Aspectos generales sobre la discapacidad, discusiones sociales y definiciones**

Según Weber (2002), la evolución de la sociedad ha demostrado que el ser humano es capaz de adaptarse a distintas situaciones sociales, de modo que parte de una concepción de “adaptabilidad” que se desarrolla mediante una acción social. Así, la adaptación, de manera natural, ha permitido que el ser humano sea catalogado en dos grandes roles: primero, el de individuo, que se puede concebir como una partícula sencilla caracterizada por contar con una función de carácter

simbólico e indivisible —esa categoría general en la que se representa al ser humano como un algo, una imagen lingüística que determina una especie—; y, segundo, el de sujeto, el cual se empieza a construir desde la interacción de dos individuos, siempre a partir de una acción simple, un interés en particular o una determinada situación —de este modo, la construcción del sujeto puede determinarse por situaciones subjetivas que dependen de las relaciones que un individuo establezca con otro—.

Dicho de esta manera, los seres humanos construyen sociedad solo cuando se reconoce la existencia del otro como un actor que puede influir en el desarrollo del entorno; lo que permite que “[...] los grupos sociales tomen conciencia de problemas básicos de su existencia; sólo cuando están enfrentados a coyunturas o encrucijadas frente a las cuales no hay forma de evadirse” (Albarracín, 1989, p. 27).

En ese entendido, el ser humano, al ser un actor dependiente de otros individuos en el desarrollo de sus actividades, participa de una serie de situaciones sociales determinantes para su desarrollo dentro de una comunidad; sin embargo, debido a que la evolución social depende directamente de la interacción de los sujetos, se puede identificar en cada ser humano rasgos sociales que lo distinguen de otros: algunos tienen capacidades físicas más desarrolladas, mientras que otros tienen características intelectuales o cognitivas más avanzadas que los demás.

Sobre estas características distintivas, la sociedad en general optó por determinar, durante mucho tiempo, si un ser humano era apto o no para desarrollar un papel dentro de la misma, y es así como, en términos sociales, se empezó a identificar un pequeño número de individuos que no encajaba dentro de las características sociales esperadas; a esta minoría se le empezó a percibir como “con discapacidad”.

En este punto, es importante aclarar que el término *individuo discapacitado* ha sido incrustado en el imaginario colectivo de manera histórica —y aceptado socialmente de forma errónea— para indicar que una persona tiene algún tipo de discapacidad, y con ello una marcada deficiencia física o intelectual que lo relega de las acciones sociales de una comunidad. Sin embargo, como se explica más adelante, este término evolucionó con los distintos modelos o paradigmas que poco a poco surgieron históricamente en torno a la noción de discapacidad, y en la actualidad es reemplazado por el de *persona con discapacidad* (en adelante, PCD).

En este orden de ideas, el concepto de discapacidad tiene un desarrollo histórico ligado a la evolución social de la humanidad, el cual durante mucho tiempo se relacionó con las diferencias físicas, sensoriales, psíquicas, cognitivas o intelectuales de las personas —quienes, por tanto, eran percibidas como disminuidas—, teniendo en cuenta que anteriormente las PCD dependían de otros para su subsistencia, y que en algunas culturas no eran aceptados y podían ser asesinados. De hecho, desde esta definición, y según los estándares sociales, los sujetos que tenían algún tipo de disminución o discapacidad eran percibidos como un factor no contributivo para el desarrollo de la sociedad, de modo que, tal como lo señala la Organización de las Naciones Unidas (2005),

en las sociedades primitivas, los discapacitados, al no poderse valer por sí mismos, y sobre todo al no poder realizar las actividades necesarias para su subsistencia, eran asesinados en virtud de su nula contribución para la prosperidad de su grupo social. (Oca, 2005, p. 2)

Cabe señalar que esta definición se mantuvo durante el surgimiento de las primeras organizaciones sociales, incluidas las denominadas civilizaciones antiguas, y que este imaginario social sobre la discapacidad se mantuvo gracias a diversas expresiones culturales, como por medio de manuscritos, obras de teatro y literatura, en donde la imagen de la discapacidad adherida a una figura humana era utilizada para referenciar castigos impuestos por una figura divina.

Ahora, si bien es cierto que la discapacidad era concebida como un castigo divino, y que gran parte de las investigaciones destacan que los individuos con discapacidad eran abandonados a su suerte porque significaban una carga más para la comunidad en lugar de algún tipo de ayuda, también se ha encontrado evidencia antropológica y arqueológica respecto a la existencia de medidas curativas frente a la condición de las PCD. En este sentido, como menciona Valencia (2014):

existen evidencias de la práctica de medidas curativas como trepanaciones (heridas en el cráneo para que “huyera el mal”) o amputaciones sin empleo de anestesia. Dos ejemplos de esto son el esqueleto de un anciano Neandertal encontrado en Shanidar Cave —que padecía un estado avanzado de artritis, tenía un brazo amputado y una herida en la cabeza— y los restos de un hombre con artritis grave en Chapel Aux Saints. Sin olvidar que del periodo Neolítico se descubrieron vasijas y pinturas en donde se pueden apreciar personas con escoliosis, acondroplasia o con miembros amputados. (p. 3)

Continuando con dicha definición, en el caso del antiguo Egipto también es posible identificar las características tanto de aceptación como de exclusión de los individuos con discapacidades únicas o múltiples. Caso concreto, dentro de los archivos arqueológicos encontrados destacan distintas referencias en las que se evidencia el infanticidio como primera forma de tratamiento frente a la discapacidad, entre otras formas de tratamiento:

Se ha encontrado una fractura de extremidad inferior con una ingeniosa férula inmovilizadora en una momia de la quinta dinastía (2500 A. C.), y en esa imagen se puede observar a un sumo sacerdote portando una muleta como consecuencia de una poliomiélitis. (Valencia, 2014, p. 4)

Asimismo, en el antiguo Egipto, la inclusión de los individuos con discapacidad solo respondería a un interés particular, teniendo en cuenta que con su discapacidad estas personas solo podían ser vistas como seres que estaban al mismo nivel que un objeto, y que no contaban con valor alguno, tal como lo expresa Inzúa Canales (2005 citado por Oca, 2005):

En la antigüedad, las personas consideradas “físicamente defectuosas” tenían que servir sin condición alguna a sus gobernantes, quienes no tenían consideraciones para con ellos y solo en su plan de servicio eran considerados como cualquier persona aunque en las actividades personales eran discriminados. (p. 4)

En esta misma línea, en la sociedad hebrea, la discapacidad se registró de manera expresa como un castigo divino que sirve para purgar un pecado existente dentro del espíritu. Lastimosamente, dicha posición se mantendría no solamente en el pueblo hebreo, sino también en el judaísmo y en la posterior religión cristiana, donde se sostiene esta misma concepción de castigo durante mucho tiempo.

En particular, el pueblo hebreo definía la discapacidad como una “marca del pecado”, por cuanto las personas con discapacidad revelaban limitaciones para el ejercicio de las actividades religiosas. Por ejemplo, en el Levítico (21:17-21, Nueva Versión Internacional) se señala que

[...] si alguno de tus descendientes tiene algún defecto físico, no podrá acercarse a mi altar para presentarme las ofrendas que se quemen en mi honor. No podrá ser sacerdote nadie que sea ciego, bizco, cojo, manco, jorobado, enano o que esté deforme, que tenga alguna enfermedad en la piel o que tenga los testículos aplastados. Los que tengan alguno de estos defectos podrán participar de las mejores ofrendas que los

israelitas me presentan, pero no podrán entrar más allá de la cortina del santuario, ni podrán acercarse a mi altar. Si lo hicieran mi santuario quedara impuro.

De hecho, según Oca (2005), el judaísmo prohibió el infanticidio e institucionalizó la caridad, tal como lo hicieron posteriormente las religiones que surgieron de ella —el cristianismo y el islam—, pues la interpretación sobre la discapacidad como “marca del pecado” se mantuvo. Por dar un ejemplo, en el Nuevo Testamento se afirma que Jesús curó a un hombre con parálisis luego de proclamar que perdonaba sus pecados:

Allí algunas personas llevaron a un hombre en una camilla pues no podía caminar. Al ver Jesús que estas personas confiaban en él, le dijo al hombre: ¡Ánimo, amigo! ¡Te perdono tus pecados! [...] Entonces Jesús le dijo que podía caminar: levántate, toma tu camilla y vete a tu casa. El hombre se levantó a su casa [...]. (Mateo 9: 2-7)

De manera similar, en el caso de la civilización griega, los individuos con alguna discapacidad eran considerados directamente como imágenes contra natura y como errores que desde el momento de su nacimiento debían morir, puesto que el imaginario de divinidad conceptualizado dentro de dicha civilización era la perfección completa en el contexto tanto intelectual como físico. Ejemplo estricto de dicha forma de pensar fueron las leyes espartanas de Licurgo, donde se dictaminaba que cualquiera que naciera con alguna enfermedad debía morir:

La costumbre usual era la de entregar al magistrado el cuerpo de cada recién nacido. Este señor, que era generalmente un hombre respetable y de barba blanca, decidía, después de examinar el cuerpo de aquella criatura, si debía vivir o no. [...] la criatura era bañada en vino y colocada sobre el escudo paternal, a un costado de la lanza, con el objeto que las armas le despertasen sus primeras sensaciones. Cuando el magistrado dictaba su sentencia, en el sentido que la criatura no debería vivir, ya sea por ser víctima de una enfermedad grave o bien por ser sujeto de defectos físicos, era despedido desde las rocas del Taigeto. (Ceardi Ferrer, 1926, p. 13)

No obstante, aunque para la cultura griega su panteón es sinónimo de perfección, dentro de esta se encuentra la imagen aceptada de Hefesto como un caso muy particular y anecdótico, tal como lo describe el Diccionario de la Mitología Griega y Romana del profesor Pierre Grimal:

La preocupación griega por la perfección física se expresó en la mitología en donde los dioses y las diosas eran modelos a imitar, solo existía un dios con discapacidad,

Hefesto, [...] era rengu y físicamente deforme de nacimiento —aunque hay versiones que atribuyen su discapacidad a una herida de Zeus cuando salió en defensa de su madre—, por lo que fue expulsado del Olimpo residiendo en el mundo subterráneo donde se desempeñaba como joyero y herrero de los dioses (Valencia, 2014, p. 6).

De lo anterior, resulta interesante observar que, a pesar de la admisión de un dios con discapacidad dentro del panteón griego, la existencia misma de la discapacidad genera que la imagen quede relegada al submundo, siendo este el receptor de un castigo debido a su condición física y con lo cual queda excluido de la figura perfecta de dios griego, contrario al caso de Poseidón o de Apolo.

Por el contrario, en la mitología nórdica, Hefesto es conocido como Odín, el dios supremo del panteón, quien utiliza una túnica gris y la denominada “lanza del destino”, y es acompañado constantemente por dos cuervos que se posan sobre sus hombros. Tal vez, una característica física característica de este dios es que le hace falta un ojo, el cual perdió de manera voluntaria con el fin de obtener sabiduría y conocimiento infinito. De hecho, como afirma Niedner (1986), la figura de Odín influye en las distintas etapas del hombre:

Los héroes son especialmente objeto constante de su solicitud. Guía y protege al valiente héroe durante toda su vida; vigila su nacimiento y su entero desarrollo; le da armas maravillosas, le enseña nuevos artes de guerra, le asiste en las circunstancias críticas, le acompaña en la guerra y detiene el vuelo de las flechas enemigas; y cuando finalmente el guerrero llega a viejo, vigila que no muera en su cama, y que sucumba dignamente combatiendo. (pp. 51-52)

Incluso, siguiendo con Niedner (1986), cabe destacar que los acompañantes de Odín son símbolos de complemento entre la sabiduría, la sapiencia y la preparación:

Los cuervos de Odín, Hugin (reflexión) y Munin (memoria). Están posados sobre sus hombros y le murmuran al oído todo lo que ven y oyen. Al amanecer, los envía a volar por el mundo y vuelven al atardecer a la hora de la comida. (p. 55)

Teniendo en cuenta lo anterior, el significado y el significante frente a la discapacidad cambian según las creencias, costumbres y estructuras sociales; ejemplo de ello es que en las comunidades nórdicas la deidad mayor obtuvo la discapacidad como un proceso progresivo y normal que tiene como fin adquirir conocimiento; no en vano la figura de Odín es la de un anciano errante que poco

a poco va adquiriendo conocimiento hasta el punto de sacrificar su ojo por voluntad. Al final, podría interpretarse que la discapacidad no se adquiere por castigo, sino que, por el contrario, se entiende como un proceso por el que todo individuo debe pasar para obtener el conocimiento necesario.

Por otra parte, también se han encontrado registros de discapacidad de nacimiento, donde era preferible ocultar o relegar al infante hasta que su condición cambiara o hasta que llegara su muerte, y en el caso de la discapacidad adquirida en el campo de batalla, la persona que la padecía era mal vista y era condicionada al apoyo en campo.

Así, la discapacidad como condición de castigo permaneció dentro del imaginario colectivo durante mucho tiempo, incluso durante gran parte de la Edad Media. Al respecto, es importante recordar que para algunos historiadores este periodo inicia desde la caída del Imperio romano de occidente —hasta el año 1453—, debido a la caída de Constantinopla a mano de los turcos; sin embargo, ante esta última fecha algunos historiadores indican que los procesos y cambios socio-políticos —incluido el descubrimiento de América—, extienden dicho periodo hasta la última década del siglo xv (1492).

Ahora, en la denominada “Edad Media”, la discapacidad mantuvo un tinte de doble significante: por un lado, la imagen de controlar la discapacidad o la deformidad por medio del infanticidio empezó a ser juzgada o despreciada por la Iglesia católica, aunque esta a la vez juzgaba la discapacidad como algo “maligno” que debía ser castigado o purificado —un ejemplo claro de esto es la posición expuesta por el “Malleus Maleficarum” (1487), escrito por Jacob Sprenger y Heinrich Krämer, en el que se declaraba que los niños y las niñas con discapacidad eran producto de madres involucradas en la brujería y la magia (Valencia, 2014)—; y, por otro lado, la imagen que representaba a las personas con discapacidad en la que se entendía la diferencia como algo deforme y defectuoso. De hecho, este segundo imaginario ayudó a que el defecto se entendiera no solo como un castigo, sino también como objeto de burla y espectáculo; un claro ejemplo de esto, según Di Nasso (2009, citado por Valencia, 2014), es que

en Francia se construyeron verdaderas fortalezas y ciudades amuralladas para esconder a centenares de personas con discapacidad. En el Siglo xiv los nacidos con discapacidad física, sensorial o mental, tales como la sordera, ceguera, parálisis o cuadriplejía, eran confinados en encierros y exhibidos los fines de semana en zoo-

lógicos o espectáculos circenses para diversión o bien —manipulando la conciencia social— para que las familias rectificaran sus pecados cometidos, por considerar que estos “fenómenos” o “monstruos” eran una señal de castigo enviada por Dios. (p. 8)

Posteriormente, a partir de la reforma protestante desarrollada por Martín Lutero, el imaginario social inició una transformación político-religiosa, en la cual se observa la transición colectiva de pensar que las personas con discapacidad eran castigadas por lo divino, a una especie de ayuda a lo defectuoso, con el fin de no sufrir consecuencias similares. Esta transformación es bien ejemplificada en la novela *Notre-Dame de Paris*, de Victor Hugo —ambientada en el siglo xv—, en la cual se narra la historia de Quasimodo, un personaje icónico que, por sus distintas discapacidades y aspecto físico, es objeto de burla y rechazo.

Con lo anterior, se puede concluir que hasta ese momento existían dos conceptos sociales sobre las personas con discapacidad: el primero, basado en el castigo divino, con el cual se afirmaba que la persona con discapacidad merecía la muerte; y el segundo, que surgió gracias a la reforma de Lutero, en el que a las personas con discapacidad se les ayudaba por caridad, ocultándolas de los demás.

Ahora bien, cabe destacar que la estructura de la institución religiosa mesoamericana determinó la relación de las personas con discapacidad con lo divino, así como la necesidad de trascendencia hacia lo sobrenatural y el mantenimiento de comunicación y los lazos con ellos. Tal como lo expone Inzúa (2001, citado por Oca, 2005):

[...] para las culturas Mesoamericanas, la discapacidad no se ligaba únicamente a castigos por parte de una figura divina, también se responsabilizaba la existencia de la misma por orígenes astrológicos y en algunos casos especiales como un don por parte de los dioses, con el fin de otorgarle a un individuo la gracia misma de ese ser protector. (p. 7)

Incluso, para los pueblos indígenas americanos la práctica del abandono o la muerte de personas con discapacidad estaban bastante limitadas:

[...] entre los indígenas de Norteamérica los miembros impedidos de trasladarse eran cuidados por el resto de la comunidad, aunque eso representara el sacrificio de los intereses comunes. De hecho, las comunidades de las grandes llanuras norteamericanas contaban con lengua de señas, que no era privativa de las personas con discapacidad auditiva, sino que se empleaba para comunicarse con otras etnias. (Valencia, 2014, p. 10)



Según esto, en América la concepción frente a la discapacidad y las personas con discapacidad o con algún impedimento estaba directamente ligada a que ellos representaban “algo distinto”, un algo que solamente podría ser enviado por los dioses con el fin de expresarles algo o compartir parte de su sabiduría; sin embargo, estas nociones empezaron a cambiar de manera drástica con el descubrimiento de América y con el posterior proceso de colonización y cristianización vivido a finales del siglo xv y desde de el siglo xvi en adelante.

Por tal motivo, con el paso de la colonización americana por parte de españoles, ingleses, portugueses, franceses y holandeses, los preceptos y nociones de discapacidad fueron cambiando paulatinamente, dejando como resultado que las comunidades indígenas o nativas, junto con las mestizas, fueran adoptando dentro de su imaginario colectivo a las nociones europeas de discapacidad.

En suma, de lo anterior se puede concluir que, gracias a los distintos sucesos socio-históricos ocurridos en distintas zonas geográficas, las culturas más importantes para el momento presente ingresaron a un modelo de prescindencia frente a la discapacidad compuesto por dos submodelos: el modelo eugenésico, en el que se trata a la discapacidad como una condición que debe ser erradicada de manera directa; y el modelo de marginación, con el que se busca la eliminación de la discapacidad a través del confinamiento y del distanciamiento de dichas personas de las distintas esferas sociales (Palacios, 2008).

### **La teoría criminológica, control penal y marginación a la discapacidad**

En el mundo occidental, la teoría criminológica surgió a finales del siglo xix con la escuela positivista del derecho penal como base, razón por la cual en las primeras décadas del siglo xx se crearon políticas de perfeccionamiento de la raza que tuvieron eco en las distintas teorías criminológicas, con sus respectivos fundamentos biológicos, y que, por tanto, buscaron explicar las causas de la criminalidad desde factores propios de la antropología física, biológica y médica, a partir de los cuales se entiende el crimen como un fenómeno natural propio de las personas.

Desde esta perspectiva, determinadas características o diferencias físicas —tanto fisiológicas como morfológicas— y psicológicas eran tomadas como rasgos de criminalidad y signos de anormalidad que, de modo determinista e

insalvable, debían llevar a las personas por el camino del delito, sin importar sus diferencias culturales o raciales. Como consecuencia, para la época era necesario tomar medidas hoy consideradas bastante cuestionables, como la obligación de obtener certificados prenupciales para evitar taras genéticas, así como estímulos para propender por migraciones de individuos superiores, esterilizaciones, abortos forzados, y hasta ejecuciones (García, 2011). De hecho, entre estas diferencias se encuentran muchas que son representativas de las personas con discapacidad; por tanto, para ellos se incluía el veto, entre otros, a sus derechos reproductivos, convirtiéndose no solo en blanco de la marginalidad, sino que su diferencia era también criminalizada.

Ahora bien, de acuerdo con García (2008), entre los procesos que llevan a la acción y la interacción social mencionados al comenzar el capítulo se encuentra que las personas obran de manera racional con el propósito de realizar sus intereses o para imponer sus ideologías, lo que produce con frecuencia conflictos sociales si estos entran en contradicción con los intereses o ideologías de otros grupos; de este modo, las diferencias sobre los intereses e ideologías que son expresión de una situación de diversidad generan un estado de divergencia social que impide la convergencia y promueve la exclusión social. Teniendo esto en cuenta, el control penal con posterioridad intervino en este tipo de situaciones, pero lo hizo de manera selectiva, y muchas veces de modo discriminatorio, con el fin de reprobado una de las líneas de acción divergente, así como censurar el estado de diversidad que estas personas encarnan (García, 1996, 1999).

De hecho, en la historia de los procesos de criminalización, la censura a la diversidad y la reprobación de un tipo específico de divergencia estaban muchas veces basadas en el rechazo a las diferencias representativas de cada una de las discapacidades. Es más, las diferencias —fueran físicas, psicológicas o sociales—, transformadas en estigmas, han servido en el curso de la historia para orientar la criminalización (García, 2011).

En este sentido, el estigma social ha incidido sobre la acción social y el estatus de los estigmatizados, lo que ha tenido como consecuencias tanto la alteración de su comportamiento como la modificación de su identidad social; y aunque la criminalización de los portadores de diferencias ha disminuido al menos en lo que concierne a las diferencias físicas y psicológicas, la exclusión social y la

marginalidad se mantienen, al igual que la percepción sobre su anormalidad y la respectiva afectación de sus derechos, roles y estatus social.

En resumen, es importante resaltar que dentro de este modelo de criminalización, pero más dentro del modelo de marginación, la discapacidad se caracteriza o se entiende, por una parte, como aquello visible y grotesco que, en algunos casos, es resultado de castigos divinos o condiciones naturales que pueden ser tratados; o, por otra, como consecuencia de acciones sociales que no son objeto de vergüenza, sino que, por el contrario, representan orgullo y estatus, como lo es el caso de las discapacidades adquiridas por situaciones de guerra o militantes, lo cual les permite el acceso a ciertas garantías sociales. De esta manera, la PCD entra a tener dos significantes: primero, el de *prescindencia*, con el cual se podía prescindir de la persona, o del niño, puesto que su discapacidad no le permitía ser alguien óptimo socialmente; y segundo, el de *tolerancia* frente a la discapacidad funcional, puesto que esta era adquirida como resultado de un evento socialmente aceptado, como lo es la guerra en defensa de la soberanía (Palacios, 2008).

Ahora, de lo que se trata en la actualidad es de inducir situaciones de convergencia social, de intereses e ideologías en común con las PCD, en donde pueda reconocerse una comunidad importante y valiosa por su diferencia, desde una visión pluralista de la sociedad y de los otros, y no simplemente como algo a ser tolerado.

### **Interacción del modelo científico, médico y rehabilitador frente a la discapacidad**

Como se ha podido observar, la discapacidad como objeto de análisis y la PCD como objeto de investigación han tenido un proceso de evolución determinado por la relegación del sujeto social con respecto al individuo; sin embargo, con los avances en la investigación sobre el tema en distintas áreas, más allá del modelo social, recientemente surgió un nuevo modelo que depende directamente de los avances investigativos en los campos de las ciencias médicas: el modelo rehabilitador o médico.

A diferencia del anterior, este modelo entiende la discapacidad como una enfermedad, a la vez que define al paciente como el ser humano que padece una enfermedad, la cual en algunos casos no puede ser curable, aunque sí tratable. Así, al surgir un nuevo paradigma sobre la discapacidad, de manera paralela

aparecen nuevos actores, quienes tienen la capacidad de otorgar una característica visiblemente asistencialista, impulsada fundamentalmente por las nacientes figuras de los Estados modernos. Así pues,

la atención se centra en la discapacidad (en aquello que la persona no es capaz de realizar), se produce la subestimación hacia las aptitudes de las PCD, y así el tratamiento social otorgado se basa en una actitud paternalista y caritativa, enfocada hacia las deficiencias de las personas, que se consideran de menos valor que el resto. (Toboso-Martín & Arnau-Ripollés, 2008, p. 3)

En este sentido, la rehabilitación de la PCD dentro de este modelo responde a una naturaleza paternalista, en la cual se tiene como fin tratar al paciente hasta un punto en donde este desarrolle ciertas prácticas sociales que puedan considerarse como “funcionales”.

Ahora bien, dicho modelo llega a considerarse paternalista porque le garantiza a la persona dos formas de mantener su subsistencia: la primera, que depende de la *asistencia* de seguridad social, pues a pesar de existir un proceso de rehabilitación, la discapacidad sigue siendo sinónimo de exclusión e invalidez; y la segunda, que surge de los casos de rehabilitación funcional, en donde se realiza un proceso de *manutención*, denominado “empleo protegido”, que consiste en permitir el acceso de algunas PCD a ciertos empleos que puedan desempeñar debido a la adquisición de una diversidad funcional (Palacios, 2008).

Este modelo de rehabilitación, o modelo médico, empezó a desarrollarse en la última década del siglo XIX, y se estableció como un nuevo paradigma durante la primera parte del siglo XX gracias a que los contextos sociales, políticos y militares influyeron en su desarrollo. De hecho, es importante recordar que para este periodo surgieron los modelos de los Estados modernos —que se desarrollaron a partir del conflicto de la Primera Guerra Mundial—, y que a su vez la sociedad en general entró en una etapa de depresión económica; el resultado de estos contextos sociales fue el que permitió al campo de la medicina tener un objeto de estudio, pues los pacientes, al hacer parte de un proceso de rehabilitación en centros especiales, podían volver a una vida laboral al ser reconocidos como personas con “diversidades funcionales”. Sin embargo, a pesar de los avances, esto no significó un cambio en el imaginario social de estigmatización y discriminación social hacia las PCD.

Ahora bien, resulta de gran importancia señalar que, gracias a los contextos ya mencionados, por primera vez las PCD tuvieron un respaldo político y legislativo, el cual, en palabras de Bariffi (2014), significó:

[...] la implementación de políticas legislativas destinadas a garantizar servicios sociales para los veteranos de guerra con discapacidad, que reflejaba de algún modo la creencia acerca de la existencia de una obligación por parte de la sociedad, de compensar a estas personas mediante pensiones de invalidez, beneficios de rehabilitación y cuotas laborales. Sin embargo, como se puede identificar, estos avances legislativos solamente eran otorgados a quienes adquieren una discapacidad por causa de la guerra y solo hasta la década de los sesentas que el acceso a pensiones y programas de rehabilitación se extiende a otras personas. (p. 28)

De hecho, es en la década de los sesentas que las medidas en beneficio de las PCD fueron extendidas a todas las personas con discapacidad, dejando de lado la causa de las deficiencias. Así, el objetivo pasó a ser la rehabilitación de las PCD con independencia del origen de las deficiencias (Bariffi, 2014).

Teniendo esto en cuenta, es de resaltar que el paradigma de la rehabilitación le devolvió a las PCD el estatus de “personas” y de “sujetos sociales” que habían perdido durante mucho tiempo cuando eran consideradas como repulsivas —resultado de un castigo divino y motivo de vergüenza—. Así, poco a poco los avances médicos permitieron visibilizar a las PCD como sujetos enfermos, quienes deben ser atendidos porque su condición pudo haber sido el resultado de algo natural, o porque era consecuencia de la guerra o el trabajo, y que por esta misma naturaleza podía llegar a ser tratada hasta darle una funcionalidad a la persona.

Incluso, en el plano gubernamental, político, estatal y jurídico, se empezó a visibilizar por primera vez a las PCD dentro de unas medidas proteccionistas de acceso e inclusión a la seguridad social, a la vez que se implementaba la figura de un empleo protegido. Claro está que hacer parte de cualquiera de estas dos medidas seguía dependiendo de manera directa del resultado de la rehabilitación médica y de la mejoría de su estado de salud.

En este sentido, el modelo de rehabilitación generó grandes avances en la investigación médica y social que se sumaron a una lucha constante por el reconocimiento de los derechos humanos, con lo cual se fue cambiando, poco a poco, la concepción que se tenía frente a la discapacidad y a la PCD, formulando con ello un nuevo modelo denominado “modelo social”.

Cabe señalar que, desde un primer momento, el modelo social rechazó de manera expresa los preceptos que se venían manejando en los modelos anteriores, ya que afirmó, por ejemplo, que el origen de la discapacidad no tiene ningún carácter divino, que la discapacidad no es un conjunto de afecciones médicas que simplemente deben ser tratadas, y que, por el contrario, la discapacidad es una condición que se origina debido al entorno, puesto que las limitaciones de cada individuo pueden adaptarse, siempre y cuando el entorno no genere unas limitantes que le imposibiliten a la PCD interactuar de manera óptima con la estructura y la organización social determinada dentro de la comunidad.

Así, este punto de vista marca el inicio de una discusión de carácter social, en la cual se deja de lado la noción de individuo y se plantea, de manera concreta, que la rehabilitación de las PCD no se puede hacer de manera individual —como si se tratara de un proceso de adaptación de un indefenso individuo a la sociedad—, sino que, por el contrario, lo que se busca es otorgarle a las PCD un papel activo dentro de la sociedad, y para ello es necesario considerar al entorno en general como un lugar que debe ser accesible para todos —lo que quiere decir que el entorno debe modificarse para que, en aras de la igualdad, las necesidades de cada integrante de la misma puedan ser suplidas—. Según Palacios (2008), dichos postulados

generan importantes consecuencias, entre las que se destacan las repercusiones en las políticas a ser adoptadas sobre las cuestiones que involucren a la discapacidad. Así, se considera que las causas que originan la discapacidad son sociales, las soluciones no deben apuntarse individualmente a la persona afectada, sino más bien que deben encontrarse dirigidas hacia la sociedad, de este modo el modelo anterior se centra en la rehabilitación o normalización de las personas con discapacidad, mientras que el modelo bajo análisis aboga por la rehabilitación o normalización de la sociedad, pensada y diseñada para hacer frente a las necesidades de todas las personas (p. 104).

Adicional a esto, es de destacar que el surgimiento de este modelo parte de las mismas luchas sociales por el reconocimiento de los derechos civiles que se estaba originando durante finales de la década de los sesentas e inicios de los setentas. En particular, el primer paso de reconocimiento social por la búsqueda de esos derechos fue el de deslegitimizar socialmente el término “ciudadanos de segunda clase”, que en sus inicios fue acuñado y desarrollado durante el modelo

de rehabilitación para referirse a las personas que tenían una funcionalidad diversa. En palabras de Barnes y Barton (2009, citado por Bariffi, 2014),

[...] los activistas con discapacidad y las organizaciones de personas con discapacidad se unieron para condenar su estatus como “ciudadanos de segunda clase”. Reorientaron la atención hacia el impacto de las barreras sociales y ambientales, como el transporte y los edificios inaccesibles, las actitudes discriminatorias y los estereotipos culturales y negativos, que —según alegaban— discapacitaban a las personas con deficiencias. (p. 32)

Es interesante observar la forma en que este denominado modelo social pudo llegar a enmarcar todo un panorama socio-político, debido a que durante las décadas de los sesenta y setenta no solo las PCD luchaban por un reconocimiento igualitario, sino que, de manera paralela, también lo hacían las organizaciones de mujeres que buscaban el reconocimiento de sus derechos, así como los movimientos de las personas afrodescendientes en favor de sus derechos sociales y educativos; por lo que podría llegar a plantearse que las agrupaciones minoritarias pudieron haberse identificado con el término lingüístico de “discapacidad”, de una manera homogeneizadora, puesto que en el caso de la lucha por el reconocimiento de los derechos civiles de las agrupaciones ya mencionadas siempre está el referente de la justicia social.

De este modo, al tratar de alcanzar esa justicia social, las diferencias o limitantes que marginaban a una comunidad determinada dentro de una sociedad fueron cuestionadas tajantemente, debido a que conceptos como “diferentes”, “discapacitados” y “ciudadanos de segunda clase” perdieron su validez colectiva y dieron paso al reconocimiento de obligaciones, voluntades y capacidades de las PCD.

Así, en este orden de ideas, los movimientos y organizaciones de PCD, por medio de un análisis social e investigativo no solo de sus derechos, sino también de sus capacidades, permitieron tanto el reconocimiento de sus derechos, así como un cambio fundamental en el contexto social en el que se vivía. Así pues, según Bariffi (2014),

[...] el modelo bajo análisis considera a la discapacidad como un fenómeno complejo que no se limita simplemente a un atributo de la persona, sino que es el resultado de un conjunto de condiciones, muchas de las cuales son creadas por el contexto social. (p. 34)

Ahora bien, los cambios mencionados hasta el momento solo responden a contextos socio-políticos y jurídicos, sin embargo, los cambios implementados bajo este modelo también se extendieron al sector salud, puesto que la actitud paternalista fue reemplazada paulatinamente por un modelo de interacción y organización grupal, en el que la asistencia médica, así como la inclusión social, hicieron partícipes dentro de la comunidad a las PCD. Según Palacios (2008), “fue así como las propias personas con discapacidad —el autodenominado “movimiento de vida independiente”— asumieron que quienes mejor conocían las necesidades de las personas no eran los médicos o enfermeras, sino las propias personas con discapacidad” (p. 113).

### **Inclusión social con miras a una participación activa**

Como se puede ver con lo expuesto, el modelo de inclusión social rompe con varios rezagos sociales que quedaban de los paradigmas anteriores, sobre todo al comprender la discapacidad como una condición que está determinada por las situaciones establecidas por el entorno tanto arquitectónico como social, y porque relega el pensamiento de ver a las PCD como personas enfermas que deben ser confinadas en un sanatorio para obtener tratamiento.

Estos dos aspectos permitieron que las PCD fueran garantes de derechos civiles, los cuales les permitieron ser identificadas por el resto de la sociedad como actores participativos e influyentes dentro de la sociedad, a la vez que han permitido materializar los preceptos políticos y jurídicos en términos de dignidad y capacidad de decisión en aspectos no solo personales, sino también de carácter social, político, cultural y jurídico.

Así, al incluir los conceptos de dignidad, capacidad de decisión y vida independiente dentro los preceptos investigativos dirigidos al término de discapacidad y las PCD, se puede observar que el modelo social en sí solo es una etapa de transición entre los procesos de luchas sociales por los derechos civiles y el reconocimiento de la diversidad, así como por la aceptación social de las personas que tienen alguna forma de diversidad funcional.

En este orden de ideas, la *Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (CINUDPCD, Naciones Unidas, 2006) se convierte en el puente de materialización entre, por una parte, la literatura que explica los



planteamientos antropológicos, sociológicos e históricos sobre cómo entender la discapacidad, y, por otra, los preceptos jurídicos frente a la percepción y situación real de las PCD en una sociedad excluyente. De hecho, el pilar que sostiene esta conexión se fundamenta de manera explícita dentro de los fundamentos de la CINUDPCD, expuestos en el artículo tercero (Naciones Unidas, 2006), donde, al analizar dichos principios, se puede identificar cada uno de los aspectos que les fueron otorgados a las organizaciones de PCD por el reconocimiento de sus derechos civiles a lo largo de la historia.

Ahora, si bien es cierto que las luchas sociales desarrolladas por las organizaciones de PCD buscaban el reconocimiento de sus derechos civiles, el mayor logro alcanzado fue el reconocimiento de la dignidad como una condición inherente a la humanidad, es decir, la *dignidad humana*, pues este concepto, como lo plantean Degener y Quinn (2000), “debería reforzar la idea de que las personas con discapacidad tienen un papel en la sociedad, [y] que hay que atender con absoluta independencia de cualquier consideración de utilidad social o económica” (citado en Palacios & Bariffi, 2007, p. 74).

De esta manera, desde la noción de dignidad humana las PCD no solo adquieren derechos y deberes intrínsecos a su ser, sino que también obtienen el reconocimiento de una autonomía de decisión; una autonomía que, de manera explícita, indica la capacidad que tiene una PCD de asumir nuevos roles y obligaciones sociales.

Ahora bien, el fundamento de esta premisa surge desde el análisis del reconocimiento que se les hace a las PCD ante la ley en el artículo 12 de la CINUDPCD (Naciones Unidas, 2006), en el cual dicho reconocimiento de igualdad permite a su vez el reconocimiento de la *capacidad jurídica* de las PCD ante cada uno de los aspectos que integran una sociedad; capacidad que se puede entender como “el derecho a celebrar actos jurídicos destinados a generar efectos sobre las decisiones y motivaciones personales y que se relacionan con su patrimonio [y] con los derechos relativos a su vida privada” (Bach, 2011, p. 58).

Sin embargo, es importante tener en cuenta que la capacidad jurídica, entendida como un resultado de la adquisición de la dignidad humana, en el caso de las PCD depende de la *autonomía* del individuo, es decir, de una figura de autogobierno, que en principio podría considerarse sin restricción alguna, pero que en realidad parte de una concepción un poco desatinada, puesto que la autonomía

encuentra una serie de restricciones que dependen de las condiciones y diferencias existentes entre la capacidad jurídica, la capacidad mental y la capacidad de tomar decisiones de las PCD.

### **Unificación de definiciones en el ámbito internacional sobre la discapacidad: derechos y deberes**

La CINUDPCD debe entenderse como un mecanismo de derecho internacional que surge de la línea de derechos humanos, y su finalidad debe asumirse como la protección de los derechos de las PCD en un contexto social, en donde se parte de la garantía del derecho de igualdad frente a un marco normativo y jurídico nacional para esta población.

En este orden de ideas, la CINUDPCD destaca por romper con los parámetros establecidos por los paradigmas anteriores frente a la idea de discapacidad y el término de “discapacitado”, puesto que a partir de sus postulados se entiende que el término “discapacidad”:

es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y el entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás (Naciones Unidas, 2006, p. 1).

Adicional a esto, una de las características más importantes de la Convención fue identificar el rol de “persona” en un ser humano que puede tener algún tipo de “deficiencia”; posición que también rompe con los modelos anteriores, pues estos visibilizaban dicha deficiencia como el rasgo principal de alguien que sufría una enfermedad. De hecho, la CINUDPCD define que las deficiencias se adhieren a la persona por ser el resultado del entorno físico y actitudinal (Naciones Unidas, 2006); definición que ha permitido que se reconozca primero a ese ser humano como una persona capaz de interactuar socialmente con otras personas, aunque se entiende que dicha interacción puede llegar a limitarse debido a factores externos.

Ahora bien, el reconocimiento de la figura de PCD planteado por la CINUDPCD surge como una construcción multidisciplinaria de los principios fundamentales establecidos en otras convenciones y pactos internacionales mencionados en el desarrollo del preámbulo de dicha convención, y sobresale que a partir de esta se busca tanto la legitimación de los derechos civiles, políticos y sociales a las

personas en general, así como la disminución de cualquier forma de exclusión o discriminación, todo con el fin de establecer, con ello, la identificación de las PCD como seres activos dentro de la sociedad, y, por tanto, sujetas al derecho.

Teniendo esto en cuenta, la CINUDPCD, en su artículo 2 (Naciones Unidas, 2006), define los términos fundamentales que permiten avanzar en un entendimiento generalizado sobre aspectos básicos entorno a la discapacidad, y, en particular, en realiza algunas precisiones con respecto a los términos de comunicación, lenguaje, discriminación, ajustes razonables y diseño universal (véase Tabla 1).

Tabla 1. Precisiones conceptuales de la cinudpcd

Término	Precisiones conceptuales
Comunicación	Incluye los lenguajes de señas, la visualización de textos, el Braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso.
Lenguaje	Incluye tanto el lenguaje oral, como la lengua de señas y otras formas de comunicación no verbal.
Discriminación por motivos de discapacidad	Entendida como cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.
Ajustes razonables	Son las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.
Diseño universal	Entendido como el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El “diseño universal” no excluye las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten.

*Nota.* Definiciones dadas en el *Protocolo facultativo de la convención de los derechos de las personas con discapacidad* (Naciones Unidas, s. f., p. 5).

Como se puede observar, y según Briceño (2018), el concepto de *comunicación* utilizado por la CINUDPCD incluye y articula la unificación de herramientas tecnológicas básicas y avanzadas con respecto a accesibilidad, y tiene como foco el acceso a la información y las comunicaciones de contenidos digitales para personas con o sin discapacidad; por otra parte, en cuanto al concepto de *ajustes razonables*, la CINUDPCD rompe con procesos comunicativos utilizados de manera

incorrecta que no llegan a incluir a todas las personas y que exigen un estereotipo de individuo lejos de la discapacidad o de las dificultades en la recepción de la información; asimismo, en el caso del término *diseño universal*, la CINUDPCD unifica todos los conceptos anteriormente mencionados, y los articula para un mismo fin tanto en términos de infraestructura como de movilidad humana para beneficio de las personas en un estado de inclusión y participación activa y sin barreras.

De hecho, es de destacar que, siguiendo con Briceño (2018), la CINUDPCD como documento técnico centraliza la atención en el ser humano como individuo con derechos y deberes que le permiten la igualdad de condiciones sin importar la discapacidad, y recuerda que la discapacidad se encuentra en el entorno y no en la persona. Así, la Convención intenta cambiar el imaginario colectivo frente a la creencia de que las personas con discapacidad “sufren” un impedimento que se convierte en su característica principal a diferencia de los demás, y pasa a pensar tanto en sus talentos como en sus destrezas, que son claramente relevantes para el entorno social.

Por ejemplo, desde una visión clínica hacia la discapacidad existe, lamentablemente, una concepción en la que una persona sorda es aquella con “falta” o “limitación” de oír y, por lo tanto, se entiende que, aunque cuenta con la capacidad de reproducir sonidos, *no puede* comunicarse correctamente. Sin embargo, esta definición desconoce que la población sorda se comunica de manera distinta: por medio de la *lengua de señas colombiana* (LSC), reconocida oficialmente en el artículo 2 de la ley 324 de 1996, en el cual se menciona que “El Estado colombiano reconoce la lengua de señas como propia de la comunidad sorda del país”. De hecho, esta lengua se caracteriza por ser visual y corporal, lo que quiere decir que la comunicación se establece con el cuerpo, en un espacio determinado (Rozo, 2006).

Ahora bien, distintos líderes o representantes de las personas con discapacidad citan la frase “nada sobre nosotros sin nosotros” (Briceño, 2018), y este es un aspecto de total relevancia para el diseño y desarrollo de las políticas públicas, pues estas deben incluir la participación de la sociedad civil para su creación y para la respectiva implementación y apropiación de los programas y proyectos que surgen en beneficio de la población con discapacidad a nivel nacional.

Por otra parte, respecto a la aprobación de este documento, es importante mencionar que el documento técnico de la CINUDPCD, incluido el protocolo facultativo

(Naciones Unidas, 2006), fue presentado para su respectiva aprobación el día 13 de diciembre del año 2006, en la ciudad de Nueva York, documento que contó con un preámbulo, en el cual se pueden identificar los pilares que constituyen dicha convención, y con un total de 50 artículos con un énfasis directo en garantizarle a las PCD el acceso y ejercicio a los derechos sociales. Sin embargo, solo fue unos meses después, más exactamente, el día 30 de marzo del año 2007, que “se obtuvieron 82 firmas de la Convención de las Naciones Unidas y 44 del Protocolo Facultativo, así como la ratificación de la Convención” (Naciones Unidas, 2006), de modo que, tras su aprobación, dicho documento entró en vigor el día 3 de mayo del año 2008.

En el caso particular de Colombia, el país firmó la CINUDPCD el 30 de marzo del 2007, y ratificó su firma el 22 de enero de 2010, de modo que el documento entró en vigor solo hasta el 10 de junio de 2011; de hecho, la firma y ratificación de esta convención permitió que se formulara en un primer momento la ley 1145 de 2007, en la cual se reglamentó el funcionamiento del denominado *Sistema Nacional de Discapacidad* (SND), así como la creación del *Consejo Nacional de Discapacidad* (CND). Posteriormente, el 31 de julio de 2009 se expidió la ley 1346, por medio de la cual la Cancillería de Colombia (s. f.) aprobó la CINUDPCD, y en el año 2013 se expidió la ley 1618, en la cual se establecieron de manera expresa las herramientas o disposiciones que se deben desarrollar en Colombia con el fin de garantizar el cumplimiento de los derechos de las PCD.

### **Inicio y cumplimiento de la normatividad colombiana sobre los derechos de las personas con discapacidad**

Como se mencionó en el apartado anterior, en el año 2007 el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) estructuró en Colombia el *Sistema Nacional de Discapacidad* (SND), el cual debe entenderse como el conjunto de programas, proyectos, recursos —físicos, tecnológicos, financieros, humanos—, así como las normas, entidades —públicas o privadas— y políticas públicas que, articuladas de manera organizada, tienen el objetivo de garantizarle a las PCD el cumplimiento de sus derechos y deberes como ciudadanos colombianos protegidos y reconocidos no solo por el derecho internacional, sino también por la Constitución política de Colombia.

Debido a las distintas características que hacen parte del SND, se debe tener en cuenta que la articulación del mismo responde a una estructura político-administrativa de cuatro niveles (véase Figura 1), en la cual el Ministerio del Interior es su órgano rector —primer nivel— y quien establece las directrices a aplicar dentro del sistema; más adelante, el segundo nivel recae en la figura del *Consejo Nacional de Discapacidad* (CND), creado a partir de la ley 1145 de 2007, quien tiene las funciones de ser el órgano consultor, así como ser el asesor institucional y quien realiza el seguimiento y verificación tanto del SND como de la *política pública nacional de discapacidad e inclusión social* del Congreso de la República de Colombia (Ley 1145 de 2007, art. 8).

Posteriormente, los responsables del tercer nivel de este sistema son los *comités departamentales y distritales de discapacidad* (CDD), quienes tienen la función de consolidar, organizar y analizar la información obtenida del órgano rector del SND, así como la de ejercer un papel de control de la *política pública en discapacidad* —aplicada y desarrollada por los comités municipales y locales de discapacidad—. Adicional a esto, según la resolución 3317 de 2012, los CDD deben realizar la proyección, seguimiento y cumplimiento de la *política pública de discapacidad* por medio de los *planes departamentales y distritales de discapacidad* —con una proyección de 8 años—.

De hecho, el seguimiento y articulación de la información obtenida por los CDD debe reportarse directamente al CND por medio de tres informes anuales: el primer informe —que debe presentarse dentro de los últimos cinco días del mes de febrero— debe registrar la información correspondiente de los meses de septiembre a diciembre del año anterior, incluyendo lo respectivo al *plan de discapacidad* que entra en funcionamiento para la nueva vigencia; el segundo informe —que debe entregarse en los últimos cinco días del mes de mayo— debe contener la información correspondiente de las actividades realizadas dentro de los meses de enero, febrero, marzo y abril; y el tercer y último informe —que debe entregarse en los cinco últimos días del mes de septiembre— debe incluir la información correspondiente a los meses de mayo, junio, julio y agosto (Resolución 3317 de 2012).

De esta manera, los *comités municipales de discapacidad* (CMD), junto con los *comités locales de discapacidad* (CLD), representan el cuarto nivel del SND, y son quienes desarrollan el papel de construir, estructurar y realizar el seguimiento de

la *política pública de discapacidad* en un plano más participativo e inclusivo con la sociedad. Entre otras cosas, los CMD y CLD deben formular el *plan municipal o local de discapacidad*, documento que debe estar relacionado y previsto dentro del *plan de desarrollo territorial*. Específicamente, dentro del plan elaborado por estos dos comités no solo se debe definir los lineamientos de política pública en materia de discapacidad, sino también contemplar los respectivos objetivos, estrategias, metas, actividades e indicadores de cumplimiento de dicho plan, así como alinear las políticas públicas de discapacidad con las propuestas del Consejo Territorial de Política Social, el Consejo Municipal, el comité de desplazamiento, el comité de atención a la primera infancia, y el comité de atención al adulto mayor. De esta manera, se puede afirmar que este cuarto y último nivel del SND permite identificar, directamente en un espacio geográfico y social, las distintas necesidades de las PCD, y, por tanto, facilitar la creación de canales de participación incluyentes con toda la población (MSPS, Resolución 3317 de 2012).

Asimismo, es importante recordar que los respectivos *planes municipales o locales de discapacidad* se deben formular y aprobar antes del 30 de septiembre de cada año, con el fin de ser incluidos dentro de los respectivos *planes de desarrollo territorial*, y que deben incluir de manera expresa la situación social y las necesidades de las PCD, reflejadas a partir de la formulación de programas y proyectos dirigidos a suplir las necesidades de esta población (MSPS, Resolución 3317 de 2012, p. 12).

Por otro lado, cabe destacar que los *planes municipales o locales de discapacidad* deben presentarse mediante tres informes al respectivo CDD, y deben registrar de manera detallada los logros, metas, fortalezas, debilidades, oportunidades y recomendaciones realizadas a los respectivos CMD o CLD.

En general, la expedición de la ley 1618 de 2013 busca que el Estado colombiano desarrolle medidas de participación e inclusión social capaces de garantizar el cumplimiento de los derechos de las PCD. En ese orden de ideas, la ley en mención estipula que los distintos niveles territoriales y administrativos del Estado colombiano, junto con cada una de las entidades —adscritas o vinculadas—, deben formular y ejecutar dentro de sus planes de desarrollo una *política pública de discapacidad*, teniendo en cuenta lo establecido en la ley 1145 de 2007.

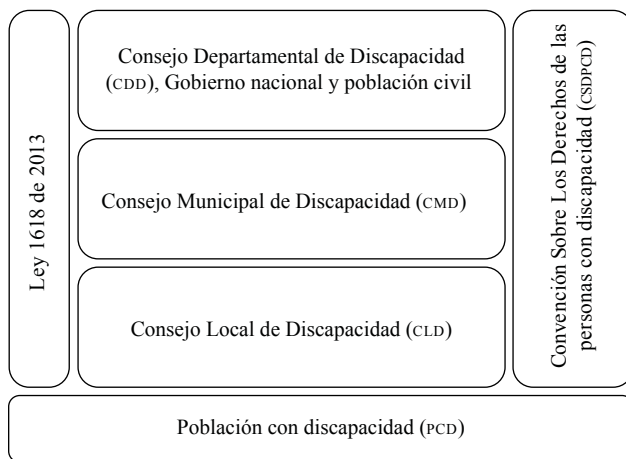


Figura 1. Estructura político-administrativa del Sistema Nacional de Discapacidad.

Como es de suponer, dicha *política pública* debe contar con sus respectivos presupuestos y planes de inversiones en donde se identifique de manera clara los recursos que serán destinados para desarrollar la respectiva *política pública de discapacidad*. Para dar cumplimiento a este aspecto específico, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), en conjunto con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), tienen la facultad de desarrollar los respectivos estudios económicos para establecer el marco fiscal de mediano plazo. Asimismo, el DNP debe generar los mecanismos necesarios para que se les otorgue a las familias que tengan PCD dentro de su núcleo familiar la respectiva calificación socioeconómica acorde con el tipo de discapacidad; razón por la cual se debe realizar un registro acorde a las necesidades de las PCD dentro del Sisbén y los distintos programas del Gobierno (ley 1618 de 2013, art. 5).

Por otra parte, es de resaltar que la ley 1618 de 2013 no solo se encarga de normativizar o reglamentar las acciones de las entidades públicas del Estado colombiano para el cumplimiento y respeto igualitario de los derechos de las PCD, sino que también incluye una serie de obligaciones para la sociedad en general, entendiendo esta última como el conjunto de personas que integran una familia, empresas privadas, organizaciones no gubernamentales, e incluso gremios, entre otras agrupaciones específicas. Entre dichas obligaciones, esta ley establece que:



Son deberes de la familia, las empresas privadas, las organizaciones no gubernamentales, los gremios y la sociedad en general: 1. Integrar las veedurías locales y municipales. 2. Las empresas, los gremios, las organizaciones no gubernamentales, las Cámaras de Comercio, los sindicatos y organizaciones de personas con discapacidad, integrarán el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad, que para el efecto se crea en el numeral 11 del artículo 5° [este consejo tiene como fin coordinar las acciones que el sector privado con el fin de coadyuvar al ejercicio de los derechos y la inclusión de las personas con discapacidad]. 3. Promover, difundir, respetar y visibilizar el ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas con discapacidad. 4. Asumir la responsabilidad compartida de evitar y eliminar barreras actitudinales, sociales, culturales, físicas, arquitectónicas, de comunicación, y de cualquier otro tipo, que impidan la efectiva participación de las personas con discapacidad y sus familias. 5. Participar en la construcción e implementación de las políticas de inclusión social de las personas con discapacidad. 6. Velar por el respeto y garantía de los derechos de las personas con discapacidad. [Y] 7. Denunciar cualquier acto de exclusión, discriminación o segregación contra las personas con discapacidad. (Ley 1618 de 2013, art. 6)

Es de resaltar que esta ley incluye un punto novedoso en este artículo: por una parte, que crea el espacio de participación incluyente, el cual le permite a las PCD desarrollar de manera natural el ejercicio de sus derechos; y, por otra, que incluye a las familias como un “eje fundamental de las PCD para el ejercicio de sus derechos, teniendo en cuenta el desarrollo de las estrategias de Rehabilitación Basada en la Comunidad” (Ley 1618 de 2013, art. 8).

Ahora bien, al establecer estos criterios básicos, el desarrollo normativo de la ley 1618 de 2013 determina de manera expresa la manera en que las respectivas entidades colombianas deben garantizar a las personas el acceso y cumplimiento óptimo de los derechos al acceso y accesibilidad, a la salud, la educación, la protección social, el trabajo, el transporte, la información y las comunicaciones; a la cultura, la recreación y el deporte; a la facilitación de prácticas turísticas, a la vivienda, y al acceso a la justicia; así como también al acceso y participación activa de las PCD y de las mujeres con discapacidad en la vida política en el Estado colombiano, para que ejerzan con dicha participación un control social sobre el Estado (Ley 1618 de 2013).

En este orden de ideas, el SND permite, dentro del Estado colombiano, y de manera más específica, a las PCD no solo ser visibles dentro de la sociedad, sino también generar espacios de planeación participativa, los que les permite tener

sus respectivos representantes dentro del CND, con el fin de crear un modelo social e incluyente en el que se deje de lado el modelo paternalista.

Finalmente, la implementación de un modelo incluyente surgido desde el SND tiene como resultado que cada cabeza de sector —los respectivos ministerios—, junto con sus entidades adscritas y vinculadas, generen mecanismos internos y externos de inclusión, los cuales, a su vez, se convierten en una clara transformación tanto cultural dentro de la sociedad como de los espacios físicos de las mismas.

Adicional a lo anterior, en Colombia es posible encontrar varios ejemplos de políticas públicas dirigidas a las PCD, entre las se encuentran, por ejemplo, el *sistema de gestión del riesgo y rehabilitación integral*, en el cual se establece que se les proporcionará a los miembros de la fuerza pública las herramientas necesarias para la autogestión de sus proyectos de vida, a la vez que les permitirá acceder a procesos de inclusión social, laboral y familiar. De hecho, el resultado de la creación de dicho sistema fue la implementación de un modelo de rehabilitación integral inclusiva (MRRII) en el año 2010, la creación de un *centro de rehabilitación inclusiva* —inaugurado en el año 2016—, la expedición de la ley 1471 de 2011, y la formulación de la política de discapacidad del sector defensa (Dirección Centro de Rehabilitación Inclusiva [DRI] & Ministerio de Defensa Nacional).

Ahora, si bien es cierto que cada sector y entidad en Colombia está en la obligación de crear políticas institucionales, programas, planes, proyectos y canales de participación que garanticen el ejercicio de los derechos de las PCD, en la práctica son pocos los casos de éxito de políticas que permitan una inclusión total de las PCD y no de manera sectorizada. En el segundo capítulo de este libro se profundizará en estos aspectos.

## FUNDAMENTOS NORMATIVOS PARA LA DISCAPACIDAD

### La discapacidad y la norma

En este capítulo se planteó el objetivo de analizar y presentar un recuento de las normas más importantes y que han trazado los parámetros jurídicos de inclusión de la población con discapacidad en Colombia, incluyendo el aporte jurisprudencial y técnico que se desprende tanto de la legislación interna como de los tratados internacionales firmados y ratificados por el Gobierno colombiano y que hacen parte del bloque de constitucionalidad. Para esto, se hizo uso de una metodología lógico-deductiva que parte de un procedimiento de análisis desde la ley, puntualmente, desde las disposiciones tanto internacionales como en la misma legislación interna, expedidas desde 1948 para favorecer a la población con discapacidad.

Por consiguiente, cabe recordar que la evolución normativa frente a las garantías de los derechos de las personas con discapacidad (PCD) ha sido apresurada en los últimos años; y que, aunque se ha creado un sistema jurídico robusto, la eficacia de los preceptos normativos frente a la discapacidad y que hacen parte de este conglomerado aún se encuentran en entredicho. De hecho, a pesar de que la norma presenta un papel protagónico como herramienta formal para la garantía de los derechos de las PCD, la eficacia de la misma se ve comprometida, pues su cumplimiento depende de factores de tipo social, político y económico que muchas veces son difíciles de afrontar.

Al respecto, según Navarro y Moresno (1966), “la idea central de la eficacia de las normas jurídicas reside en que las normas son eficaces solo si existe una determinada relación de correspondencia entre las normas y las acciones humanas” (p. 120), por tanto, en lo concerniente a las acciones demostradas por la sociedad colombiana, lo que más destaca es que el cumplimiento de las normas por parte de las entidades públicas y el sector privado es casi nulo. En este sentido, debemos recordar que la norma solo es norma cuando el efecto de la misma se refleja en el grupo al cual se dirige, de modo que, de lo contrario, simplemente estaríamos cumpliendo la parte formal, y el compromiso de cumplimiento ante la sociedad no se ve reflejado en prácticas puntuales.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que la evolución de la norma responde a la evolución de la sociedad, pues, aunque la norma exista, no se garantiza que la misma surta efecto sobre la sociedad. Así, para el caso que nos ocupa —la población con discapacidad—, la evolución de la norma responde en primera medida a las obligaciones y compromisos concertados en el escenario tanto nacional como internacional, pues los tratados se ven reflejados en la expedición de un sistema normativo interno. Teniendo esto en cuenta, a continuación se examina en detalle lo relacionado con la evolución de la norma con respecto al beneficio de la población con discapacidad en el país y su relación con los tratados internacionales, como es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

### **La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y la legislación colombiana**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) se hizo pública gracias a la Asamblea General de las Naciones Unidas, en París, el día 10 de diciembre de 1948 —en la resolución 217 A (III)—, y es un documento que marcó un hito en la historia, debido a que fue elaborado por representantes de todas las regiones del mundo —con diferentes antecedentes sociales, políticos, económicos, jurídicos y culturales—, y fue proclamado como bien común para todos los pueblos y naciones, de modo que ha sido traducido en varios idiomas (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2006). Incluso, es importante destacar que la construcción de la carta de derechos humanos fue el resultado de una

serie de tratados y documentos que fueron dando forma a la necesidad de cobijar los derechos de las personas en general, como lo fueron las Cortes de León de 1188<sup>1</sup>, las Cortes Catalanas de 1192 (Kleiner-Liebau, 2009), el Pacto Federal Suizo de 1291 (Adell, 2005), el Mayflower Compact de 1620 (López, C., 2019), la declaración de los derechos —o Bill of Rights— en Inglaterra de 1689 (Aparisi Millares, 1990), y la Constitución de Estados Unidos de 1789.

En particular, la Declaración estableció, por primera vez, los derechos humanos fundamentales que deben protegerse en el mundo entero, haciendo énfasis, sobre todo, en el derecho a la libertad, pues para ese momento el tema de esclavitud aún estaba vigente o se encontraba en periodo de transición en la gran mayoría de los Estados, de modo que fue más que necesario dar un impulso a la voluntad política de los Estados en favor de los más desamparados. Adicional a esto, así como el derecho a la igualdad, el derecho a la dignidad humana tuvo también un papel protagónico, pues el reconocimiento de los individuos como “personas” y sujetos de derechos no era un rasgo propio en la aplicación de las normas previas a dicho documento.

En Colombia, podría decirse que la población con discapacidad se encuentra amparada por la DUDH de 1948, pues el Gobierno nacional hizo parte de los firmantes de este tratado; no obstante, algunos pensadores —como Gandhi, Sukarno, Nasser y Emmanuel Mounier— supieron de antemano que la declaración sería utópica y poco real, pues conocían la imposibilidad de los pueblos para aplicar o cumplir las obligaciones contraídas en el mismo. De hecho, estos autores no consideraron la doctrina de los derechos humanos como una herramienta para el fortalecimiento de las luchas (Moyn, 2010).

Incluso, los debates en el seno de la Comisión y del Comité expresaron —en el momento en que comenzaba la Guerra fría— profundas divergencias filosóficas e ideológicas con lo proclamado en la Carta: entre otros, los derechos de las mujeres y las minorías étnicas, la libertad de religión, el derecho a la propiedad, la

1 “El corpus documental de Los “Decreta” (o Decretos) de León de 1188 contiene la referencia al sistema parlamentario europeo más antigua que se conozca hasta el presente. Estos documentos, cuyo origen se remonta a la España medieval, fueron redactados en el marco de la celebración de una curia regia, en el reinado de Alfonso IX de León (1188-1230). Reflejan un modelo de gobierno y de administración original en el marco de las instituciones españolas medievales, en las que la plebe participa por primera vez, tomando decisiones del más alto nivel, junto con el rey, la iglesia y la nobleza, a través de representantes elegidos de pueblos y ciudades”. (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2008)

importancia de los derechos individuales, el lugar que convenía acordar a los derechos económicos y sociales, la libertad para discrepar, las nociones del deber y la responsabilidad, y el rol del Estado se revelaban como temibles obstáculos. No obstante, en el compromiso finalmente adoptado en 1948, las concepciones occidentales, liberales e individualistas fueron las que se impusieron (Imatz, 2018).

Ahora bien, no es un secreto que las políticas públicas de los Estados se han desarrollado con el fin de dar cumplimiento a la DUDH, sin embargo, los distintos intereses que han surgido con el pasar de los gobiernos han despertado el cumplimiento meramente material e instrumentalizado la Declaración, de modo que se han elaborado herramientas poco eficaces para su ejecución.

Lo anterior también se ve reflejado en Colombia, pues aunque la firma de la DUDH se llevó a cabo en 1948, fue solo después de la Constitución de 1991 que empezó a caminar dentro del campo jurídico en el país. De hecho, existía un mecanismo judicial específico para la protección de los derechos humanos dentro del ordenamiento interno que no esperaba las consecuencias de la aplicación del tratado con sus instrumentos internos, lo cual debe sumarse al gran obstáculo que representaba la indiferencia social frente a la garantía de los derechos humanos, pues a Colombia la antecedía una estructura de Estado de derecho que significaba un corte más conservador.

Ahora, pese a estas dificultades, tanto la adopción de la DUDH de 1948 como la construcción del nuevo constitucionalismo entregaron a las minorías del país una posición, representación y posibilidad de participación, incluida la población con discapacidad, quien, como vimos inicialmente, conformaba un grupo de personas ultrajadas, inhabilitadas en derechos, menospreciadas y lejanas a la conformación de la sociedad.

En consecuencia, se puede decir que tanto la DUDH de 1948 como la Constitución de 1991 brindaron las bases necesarias para la construcción de todos los tratados nacionales e internacionales hoy vigentes para la salvaguarda de los derechos de las personas con discapacidad. Destaquemos acá algunas de las consideraciones tenidas en cuenta en la DUDH (1948) para proteger los derechos de esta población:

[...] que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;

[...] que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad; y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias;

[...] que es esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;

[...] que es esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones;

[...] que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;

[...] que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre;

y [...] que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso. (preámbulo, p. 1)

También es importante destacar que la creación de la Carta Constitucional de 1991 se basó, entre otras, en la DUDH de 1948, ya que, al hacer una revisión acuciosa de dicho documento, sería difícil afirmar que muchos de los preceptos surgieron de manera meramente coincidental. Por dar algunos ejemplos, el artículo 17 de la Carta Constitucional de 1991, en el cual se prohíbe la esclavitud, comparte lo mismo que lo establecido en el artículo 4 de la DUDH; al igual que el artículo 12 de la Constitución, en comparación con el artículo 5 de la Declaración, frente al sometimiento de torturas, penas y tratos crueles.

Incluso, para ser más exactos, se encuentra una importante similitud entre lo establecido por el artículo 16 de la Constitución y el artículo 29.1 de la Declaración, en los cuales se propone la garantía de libertad de desarrollo de la personalidad. De este modo, podría decirse que los principios de la Constitución, aunque no surjan formalmente de la Declaración, sí pudieron ser utilizados como parámetros de control constitucional de las leyes y fueron, de tal forma, vinculados para que Colombia pudiera empezar a hablar de derechos.

Ahora bien, lo anterior responde al llamado *bloque de constitucionalidad* (Uprimny, 2001) que obliga a dilucidar los alcances de la normativa de inclusión a partir de las garantías fundamentales anunciadas en la Constitución y en muchos tratados sobre derechos humanos, con lo cual no solo constitucionaliza los deberes de la sociedad y el Estado hacia la población con discapacidad, sino que se analiza desde el marco internacional. Según esto, la semejanza entre los dos documentos revela un avance hacia el ejercicio de un Estado más garantista, aspecto que entra a vincular no solo a los jueces constitucionales del Estado colombiano, sino que también permite la entrada de otros operadores jurídicos internacionales que podrán vigilar la ejecución del tratado en Colombia. De hecho, esto último exige a los operadores judiciales conocimientos más técnicos a la hora de resolver las distintas acciones constitucionales que se puedan presentar por parte de la población con discapacidad.

Según Uprimny (2001), “el bloque de constitucionalidad hace referencia a normas constitucionales que no se encuentran en la constitución política” (p. 33), y es de destacar que la Constitución política de Colombia (1991) hace caso a este mediante la facultad establecida en el artículo 93 del mismo libelo, al afirmar que “los tratados internacionales sobre los derechos humanos prevalecen sobre el orden interno y las normas nacionales” (p. 33).

Es más, una de las formas que asume el bloque constitucional refiere a aquellos tratados firmados y ratificados por Colombia, en los cuales la nación asume determinados compromisos con los cuales las distintas organizaciones internacionales cobran vida desde la legislación interna y desarrollan las normas procedimentales que las regulan. Con respecto al caso que nos ocupa, los tratados firmados y ratificados por Colombia han implementado obligaciones a las entidades del Estado y la misma sociedad, lo que quiere decir que los mismos son la aplicación de la Carta Magna.

En conclusión, aunque no se puede afirmar que en Colombia solo se habla de derechos —y más exactamente de derechos de las personas con discapacidad— a partir de la Constitución de 1991, sí se puede decir que tanto la organización de todos los instrumentos como la implementación jurídica de los mismos se adhiere realmente a partir del *bloque de constitucionalidad*, pues aunque antes de estos también es posible encontrar normas que buscaban una protección de



la población con discapacidad, estas lo hacían desde un sistema paternalista. El enfoque de derechos solo fue integrado después de la Constitución de 1991.

Ahora bien, cabe mencionar que la DUDH de 1948 no fue el único pacto relevante y firmado por Colombia; de hecho, muchos acuerdos iniciaron una lucha por cada uno de los derechos que se vieron vulnerados, y aunque algunos no estimaron de manera explícita a la población con discapacidad, sí hicieron, de manera general, alusión a la igualdad de *todas* las personas que conforman la sociedad, por supuesto, incluida la población con discapacidad. A continuación se presenta la descripción de algunos de estos documentos.

### **El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1976**

El *pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales* (PIDESC) es un texto internacional que, aunque no hace énfasis especial en la población con discapacidad, sí establece reglas que incluyen a dicha población, pues la implementación yace bajo la ley 74 de 1968 —*por la cual se aprueban los pactos internacionales de derechos económicos, sociales y culturales, de derechos civiles y políticos, así como el protocolo facultativo de este último, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime*—, con la cual se da garantía de los derechos fundamentales y se toma una postura en contra de la discriminación por razones de raza, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento.

Como es sabido, el PIDESC es un instrumento jurídico internacional, lo que significa que cuando un Estado lo ratifica, lo que hace es garantizar el ejercicio de los derechos que en él se formulan. De igual forma, los Estados firmantes obtienen el compromiso de presentar informes al *Comité de derechos económicos, sociales y culturales* al término de dos años posteriores a la entrada en vigencia del Pacto. En particular, con este Pacto, los Estados adoptan no solo los compromisos respecto al derecho al trabajo, sino que también se comprometen, mediante el artículo 7, a que este sea en condiciones equitativas y satisfactorias; con el artículo 11, a que las partes garanticen el derecho a un nivel de vida apropiado; y, con el artículo 12, a que se garantice el derecho al más alto nivel posible de salud física y mental. No obstante, según Castaño (2016):

Los avances presentados en los últimos años respecto a los derechos sociales (DESC) son precarios, pero significativos a nivel global, en materia de exigibilidad jurídica. Desde el punto de vista sustantivo, el comité de DESC de la ONU impulsó este proceso al argumentar que todos los Estados parte en el Pacto —aun a pesar de la flexibilidad que les otorga el artículo 2.1 cuando indica que los DESC pueden ejercerse de manera progresiva en función de la disponibilidad de recursos estatales— tienen, en primer término, la obligación inderogable de garantizar a la población unos niveles esenciales mínimos de derechos; y deben asumir, en segundo lugar, las obligaciones autoejecutables que determina el Pacto. Ellos serán de inmediato cumplimiento, con independencia del nivel de recursos de que disponga cada Estado. (p. 2)

A partir de esto último, no sorprenden los resultados presentados ante el Comité, pues la implementación de las actividades acordadas son ineficaces y el margen de beneficios adquiridos por la población con discapacidad no supera la evaluación realizada.

### El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1976

El *Pacto internacional de derechos civiles y políticos* de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas (1996) fue adoptado en Colombia el 16 de diciembre de 1966 y ratificado en octubre de 1969. Sin embargo, pese a que es un documento guía en el desarrollo y cumplimiento de políticas públicas para la protección de los derechos humanos de la población, según el *Comité de Derechos Humanos* (2016), el estamento encargado de hacer el seguimiento al mismo —dentro del cual se evalúa el cumplimiento de las obligaciones internacionales frente a la *política pública integral de derechos humanos 2014-2034*, incluidos componentes como el derecho a la vida, la violencia contra las mujeres, la participación política, el desplazamiento interno, la igualdad y no discriminación, la prohibición de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad y a la seguridad personal, entre otros—, los resultados de la evaluación del seguimiento frente a este pacto son poco alentadores:

El informe alternativo toma como referencia temporal los dos periodos de gobierno de Juan Manuel Santos [...] durante los cuales, se ha posicionado en la agenda pública el tema de los derechos de las víctimas y el proceso de paz con las guerrillas, sin embargo, la situación de vulneración a los derechos humanos persiste con fuerza y la normatividad orientada a satisfacer los derechos de las víctimas no ha tenido la implementación adecuada y necesaria. [...] Es importante subrayar que del último

examen, realizado por la ONU hace cinco años, las tres recomendaciones priorizadas por el Comité no han sido suficientemente implementadas. Estas hacen referencia a: la posible impunidad causada por la aplicación de la ley 975 de 2005 también conocida como Ley de Justicia y Paz (recomendación 9), la comisión de ejecuciones extrajudiciales por parte de la fuerza pública (recomendación 14) y los seguimientos e interceptaciones ilegales a organizaciones sociales, defensoras y defensores de DDHH y periodistas (recomendación 16). Pese al seguimiento que ha efectuado el Comité al cumplimiento de estas recomendaciones, no se existen avances suficientes en estos temas. (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, 2016)

De hecho, el homicidio de líderes y lideresas sociales en Colombia, las ejecuciones extrajudiciales por parte del mismo Estado, y las amenazas a periodistas y organizaciones sociales son solo algunas de todas las aterradoras situaciones que se podrían enumerar respecto al incumplimiento del Pacto o la implementación ineficaz del mismo, y esto sin tener en cuenta que muchas de las personas que sufren el flagelo de la violencia son PCD. No se sabe cuál es el panorama a futuro, pero de lo que sí se puede estar seguros es de que Colombia va en retroceso respecto a la atención al conflicto armado que, al día de hoy, sigue latente en muchos lugares apartados y en donde, por supuesto, la población no tiene representación, y mucho menos la población con discapacidad.

### **La Declaración de los Derechos de las Personas con Retraso Mental de 1971**

La *Declaración de los derechos de las personas con retraso mental*, de 1971, fue el primer instrumento de las Naciones Unidas en el que se reconocieron algunos derechos a las PCD, y más exactamente de las personas con discapacidad intelectual; a partir de ella, en 1975 se expidió la *declaración de derechos de los impedidos*, con la cual se amplió el concepto de PCD. Sin embargo, sucedió exactamente lo mismo que las demás declaraciones a lo largo de una larga trayectoria en dicho momento, pues ninguna de las dos tenía fuerza vinculante, además de que ambas sostenían el concepto de discapacidad desde un aspecto médico de prevención y rehabilitación.

Ahora bien, aunque en ellas se establecía que “el retrasado mental debe gozar, hasta el máximo grado de viabilidad, de los mismos derechos que los demás seres humanos” (Naciones Unidas, 1971), la forma como se referían a las personas con discapacidad, habla por sí sola, pues es un documento que, aunque buscaba

proteger a las PCD, realmente no permitía el reconocimiento de sus derechos, y en realidad esta población se percibía como una carga que era responsabilidad tanto del Estado como de sus familias o cuidadores.

### La Declaración de Cartagena de Indias de 1992

La declaración de Cartagena de Indias es un documento firmado el día 30 de octubre de 1992 en el marco de la *Conferencia intergubernamental iberoamericana sobre políticas para personas ancianas y personas discapacitadas* llevada a cabo en la ciudad de Cartagena, Colombia, que recoge una serie de objetivos, principios, orientaciones y criterios para la formulación de las políticas integrales para las personas con discapacidad en Iberoamérica (Soto, 2013).

En dicha conferencia, los representantes de los distintos gobiernos —como Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela— acordaron algunas premisas para el reconocimiento y la protección de este grupo de las PCD. Dentro de lo señalado, existen algunos principios rectores que se hicieron presentes, como la universalidad, la normalización y la democratización en la cobertura de las necesidades de dicha población. De hecho, en dicho documento se establecía puntualmente que

Es necesario partir de un enfoque global del problema de la discapacidad, que obliga a prestar una atención integral, y a potenciar la coordinación intersectorial e interinstitucional como estrategia coherente en el abordaje de los problemas derivados de la discapacidad, capaz de garantizar, asimismo, la más adecuada utilización de los escasos recursos disponibles. (Declaración de Cartagena de Indias sobre políticas integrales, 1992, p. 5)

No obstante, en dicha convención se hacía claridad respecto a que la única solución o salida para poder apoyar el desarrollo de las PCD no era más que por medio de la coordinación interinstitucional e intersectorial, por tanto, los resultados que a hoy se asumen son la imagen propia de las actividades desarrolladas individualmente y poco coordinadas. En consecuencia, la ejecución de la política no logró cubrir a cabalidad las necesidades de dicha población de manera integral. Incluso, según Soto (2013):

a pesar del nombre rimbombante tanto del congreso como de la misma declaración, no existen, al interior de dicho documento, propuestas concretas que impliquen una

solución al problema de la exclusión social que —entonces— padecían los discapacitados en Latinoamérica. (s. p.)

## La Convención interamericana para la eliminación de todas formas de discriminación contra las personas con discapacidad (CIADDIS) de 1999

En el año 1999, y teniendo en cuenta el *convenio sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas de la organización internacional del trabajo*<sup>2</sup>, la *declaración de los derechos de los impedidos de las Naciones Unidas* de 1975, el *protocolo adicional de la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales* de 1988, los *principios para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención de la salud mental* de 1991, las *normas uniformes sobre igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad* de 1993, y la *resolución sobre la situación de los discapacitados en el continente americano* de 1995; se desarrolló la Convención interamericana para la eliminación de todas formas de discriminación contra las personas con discapacidad (CIADDIS), con la cual se ampliaron algunos términos y conceptos, como los de “discapacidad” y “discriminación”, pero ahora desde un nuevo contexto.

En esta Convención, los Estados se comprometieron nuevamente a adoptar medidas de diferente índole y sobre los distintos sectores, sin embargo, el cumplimiento al compromiso internacional se ha visto desestimado, debido a que en Colombia la población con discapacidad aún no cuenta con prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, ni con acceso a la justicia y a los servicios policiales o a las actividades políticas y de administración.

2 “La OIT viene trabajando desde hace muchos años por la promoción del trabajo decente para las personas con discapacidad atendiendo a los principios de igualdad de oportunidades, igualdad de trato, integración y participación en la comunidad. El principio de no discriminación cobra cada día mayor prominencia ya que las cuestiones relativas a la discapacidad se consideran cuestiones de derechos humanos. Los principales instrumentos de la OIT relativos al derecho de las personas con discapacidad a tener un trabajo digno y a la prohibición de la discriminación por motivos de discapacidad son: el Convenio núm. 159 sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983, y su Recomendación núm. 168. El Convenio núm. 159 ha sido ratificado por 80 países (junio de 2008)”. (Cornell University ILR School, 2008, s. p.)

De hecho, el acceso a estos derechos estaba incluido dentro del marco convenido por Colombia en conformidad con la norma desarrollada para tal caso: la ley 762 de 2002, la cual fue declarada constitucional por la Corte Constitucional en la sentencia C-401 de 2003, por medio de la cual se aprueba la *Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad* (CIADDIS), ratificada el 11 de febrero de 2004, y vigente para Colombia a partir de marzo de 2004.

Sin embargo, es de destacar que, como afirma Portero (s. f.),

A pesar de sus limitaciones, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad es un instrumento que ofrece grandes posibilidades para la protección de los derechos de las personas con discapacidad en América. Sirvió para demostrar que no era utópico regular la discapacidad en un tratado internacional de derechos humanos. Ahora falta esperar que los Estados parte y el Comité incrementen su compromiso en el cumplimiento de sus respectivas obligaciones. Más aún si tenemos en cuenta que ni la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ni la Corte Interamericana de Derechos Humanos han prestado la atención necesaria a la discapacidad. (Portero, s. f., p. 12)

Ahora bien, los resultados presentados en los Comités demuestran la falta de ejecución del carácter vinculante del convenio, por lo cual se puede afirmar que no es suficiente la existencia del marco jurídico, sino que además debe existir la voluntad de los gobiernos y la conciencia de la sociedad para que se lleve a cabo de manera completa e íntegra el cumplimiento de lo establecido en este tipo de convenios.

### **La convención de las personas con discapacidad de 2009**

La *Convención de las personas con discapacidad*, aprobada por el Congreso de la República en la ley 1346 de 2009, declarada constitucional por la Corte Constitucional en la sentencia C-293 de 2010, ratificada el 10 de mayo de 2011, y en vigencia a partir del 10 de junio de 2011, fue la que realmente presentó un cambio en el concepto de discapacidad en el país, pues, ya para el año 2006, el tema de derechos humanos tomaba otra forma, en la que la política pública de discapacidad no podía seguir enfocada como un tema asistencialista, sino que, por el contrario, debía tomar una estructura acorde con los derechos humanos.

De hecho, así se encuentran otros tratados que hacen parte del bloque constitucional, así como las normas que han desarrollado cada uno de ellos, cuya implementación se ha articulado en cada sector del Gobierno central, pero, como se presentó anteriormente, aún no ha llegado a suplir las necesidades generales que amerita la población con discapacidad.

Ahora bien, es de destacar que en esta convención se trata un tema de suma importancia para la población con discapacidad, ya que en ella se reconocen otras formas de comunicación dentro del lenguaje, como lo son el sistema braille, la lengua de señas colombiana y los sistemas auditivos, entre otros, que permiten a las PCD comunicarse de manera fácil y sin intervención de terceros. Este reconocimiento es un gran salto a entornos que buscan la universalidad, y para lograr esto la normativa exige un componente dinámico de accesibilidad que, de hecho, requiere de una gran inversión financiera, pues para su implementación se necesita la incorporación de avances tecnológicos que requieren de inversiones en infraestructura, experticia y capacidad de trabajo que no se encuentran incluidas dentro del presupuesto nacional. En este sentido, la convención innova a partir de conceptos claros, como el de “ajustes razonables”, que comprometen un gran esfuerzo por parte del Estado colombiano para dar cumplimiento a la garantía de derechos para las PCD.

No obstante, pese a que el numeral C del artículo 4 de la ley 1346 de 2009<sup>3</sup> insta al Estado colombiano a que, en el desarrollo de todas las políticas públicas, estas incluyan un componente de discapacidad, en realidad muy pocas cumplen con tal requerimiento.

En este sentido, es importante traer a colación la sentencia C-128 de 2002, previa a la norma que nos ocupa, donde se demanda la inconstitucionalidad de los artículos 2 y 7 de la ley 324 de 1996 —*por la cual se crean algunas normas a favor de la población sorda*—, y en la cual la Corte se había referido en favor de las personas sordas, manifestando que el Estado ya había asumido compromisos especiales con las personas con limitaciones auditivas, y que, por tanto, debe desarrollar políticas específicas en materia educativa y laboral que permitan su rehabilitación e integración social.

3 “Tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad” (art. 4)

Adicional a esto, también resulta de gran importancia la sentencia C-605 de 2012, la cual refuerza las garantías para la población de personas sordas con respecto a la LSC, y en particular manifiesta que

En el orden constitucional vigente, los lenguajes de los seres humanos, en cualquiera de sus manifestaciones, son objeto de protección. Tanto la posibilidad de acceder a un lenguaje, como la posibilidad de usarlo de las múltiples y diversas formas en que se desee, para desarrollar la propia humanidad en el contexto de una comunidad. (numeral 8.2, párr. 2)

No obstante, como se mencionó previamente, la lucha por parte de la población con discapacidad y los compromisos del Estado se han forjado en el pasar de los gobiernos, pero sin obtener respuestas suficientes.

Volviendo a la Convención, esta misma exhorta a todos los Estados parte a la “toma de conciencia”, adoptando medidas efectivas y pertinentes que sensibilicen a la sociedad frente a la igualdad de derechos y la dignidad de las PCD. En este sentido, por medio del artículo 12 de la ley 1346 de 2009, la Convención insta a las partes al reconocimiento de la personalidad jurídica de las PCD, y, en consecuencia, a brindar los apoyos necesarios para el efectivo goce de la capacidad jurídica de las mismas. Esta noble intención del Gobierno nacional también se vio reflejada en el apoyo que dio la plenaria del senado al proyecto de ley 027 de 2017, hoy en día ley 1996 de 2019 —*por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad*—, donde quedó clara la importancia de apoyar a la población con discapacidad para el ejercicio de sus derechos al voto, a desarrollar transacciones bancarias, a decidir el lugar de residencia, a realizar negocios jurídicos, y a elegir el tratamiento médico que mejor crea conveniente.

En particular, los representantes Samuel Alejandro Hoyos Mejía, Norbey Marulanda Muñoz, Jhon Eduardo Molina Figueredo, Miguel Ángel Pinto Hernández, Oscar Ospina Quintero, Inti Raúl Asprilla Reyes, Alirio Uribe Muñoz, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, José Carlos Mizger Pacheco, Álvaro López Gil, y por los Senadores Juan Manuel Galán Pachón, Luis Evelis Andrade Casamá, Nora María García Burgos, Andrés García Zuccardi, Rosmery Martínez Rosales, Claudia Nayibe López Hernández y el Defensor del Pueblo Carlos Alfonso Negret Mosquera, presentaron el proyecto de ley 1996 de 2019 en los siguientes términos:



Este proyecto de ley busca crear una nueva reglamentación que les permita a los colombianos en condición de discapacidad gozar plenamente de sus capacidades legales y contar con los apoyos necesarios para lograrlo. Y responde también al compromiso internacional que tiene Colombia con la Convención de las Naciones Unidas, que en su Artículo 12 exige a los países cambiar la visión de las personas con discapacidad y asegurarles capacidad jurídica y derecho a elegir. [...] Entre sus propuestas, el proyecto de ley 027 de 2017 busca eliminar la figura de la interdicción, toda vez que se considera que atenta contra la autonomía de estas personas y se ha prestado para que se cometan abusos y propone a cambio un sistema de toma de decisión con apoyos. (Goebertus, 2018, s. p.)

De hecho, en este proyecto, que ahora es ahora ley —de la cual se hablará más adelante—, se desarrolla una de las acciones más significativas respecto a la protección del derecho a la igualdad, ya que en ella no se excluyó la participación de la población con discapacidad, sino que ahora las PCD podrán tener apoyo directo de las entidades y de los particulares en la información para la toma de decisiones sanas, convenientes, libres y responsables. Este es un gran paso para las PCD, ahora solo queda esperar el desarrollo e implementación de los apoyos que promete la norma.

En conclusión, tras el análisis realizado respecto al contenido las distintas convenciones y tratados internacionales, definitivamente se puede afirmar que los mismos son parte fundamental en el desarrollo de la normatividad interna, así como para la creación y seguimiento de las políticas públicas en el país, pues son la base y la fuerza de los compromisos que tanto el Gobierno como la sociedad deben asumir frente a la población con discapacidad. Aunque muchos de ellos no fueron firmados y ratificados en Colombia, sus secuelas permearon la legislación colombiana y la política interna.

### Otros tratados y antecedentes respecto a las políticas sobre la discapacidad en Colombia

Ahora bien, además de lo mencionado respecto a las normativas anteriores, también es de destacar la importancia que han tenido otras declaraciones y convenciones en torno al tema de los derechos de la población con discapacidad. Entre ellas, como se describen en la Tabla 2, se encuentran la *declaración de Alma-Ata* (Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud, 1978),

la *declaración sobre las personas sordo-ciegas* (Corporación para la Inclusión de personas con discapacidad visual y sordociegos, 2019), la *declaración Sundberg* (Conferencia Mundial sobre las Acciones y Estrategias para la Educación, 1981), y la *declaración de los derechos de los impedidos* de 1975 (Organización de los Estados Iberoamericanos, 2002).

Tabla 2. Otros tratados y antecedentes para tener en cuenta respecto a las políticas sobre la discapacidad en Colombia

Nombre	Desarrollo
Declaración de Alma-Ata, de 1978	Proveniente de una conferencia internacional sobre atención primaria de salud celebrada en Kazajistán, en 1978. El evento, organizado por la OMS, la OPS y la UNICEF, fue patrocinado por la Unión Soviética. En la Declaración no se hace mención taxativamente de la población con discapacidad, pero sí es vinculante en cuanto a la implicación del derecho a la igualdad.
Declaración sobre las personas sordo-ciegas, de 1979	Proclamada por la ONU en 1979, buscaba favorecer a una parte de la población discapacitada; sin embargo, no fue clara la forma por la cual se desarrollarían y garantizarían los derechos de las personas sordo-ciegas.
Declaración Sundberg, de 1981	Conferencia mundial sobre la educación, prevención e integración de la población discapacitada, organizada por el gobierno español, con apoyo de la UNESCO en noviembre de 1981, con la cual se establecieron modelos que procuraron revelar la forma y el marco en el que debían garantizarse los derechos allí consagrados.
Declaración de Panamá, del 2000	Declarada en 2007 por la <i>red latinoamericana de organizaciones no gubernamentales de personas con discapacidad y sus familias</i> [RIADIS], según la cual se establece que la discapacidad es un asunto de derechos humanos y que se debe garantizar el derecho a la equiparación de oportunidades y el respeto a la diversidad.
Declaración de los derechos de los impedidos, de 1975	

### Normas que refieren a la discapacidad antes de la Constitución de 1991

En Colombia, el desarrollo normativo respecto a la discapacidad surge con el decreto 2358 de 1981, por medio del cual se crea el *sistema nacional de rehabilitación* (SNR). En particular, este decreto generó una alianza entre las entidades públicas y el sector privado, mediante la cual se buscaba una articulación conjunta para brindar servicios de prevención a la población, para mitigar los efectos limitantes, y para obtener una reubicación social. De hecho, en el artículo 1 de este mismo documento se estableció que el SNR se entendería como “el conjunto de organismos públicos y privados que se coordinan para brindar servicios de

prevención primaria, secundaria y terciaria a la población susceptible de riesgos psicosociales y biológicos que producen limitación temporal o definitiva” (art. 1).

Claramente, este decreto buscaba una solución apresurada para favorecer a la población con discapacidad, a la vez que intentaba sopesar la responsabilidad entre particulares y el Estado; sin embargo, el enfoque con el cual la norma se presentó seguía teniendo un corte asistencialista y puramente médico, pues la población con discapacidad se entendía como el conjunto de personas que tenían alguna condición categorizada como una enfermedad, y en donde el plan de rehabilitación se desarrollaría en torno a la búsqueda de sanar aquella condición. Según este enfoque, quienes logren “sanar” aquella condición serían quienes podrían sentirse beneficiados por la norma, siendo esta supuesta sanación la única posibilidad de hacer parte de la sociedad.

Como consecuencia de esto, aunque el SNR buscaba integrar el sector privado con el público, la *comisión nacional de rehabilitación* estaba integrada solo por los ministerios de salud, justicia, trabajo y seguridad social, el jefe del departamento administrativo de planeación, y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y dejaba por fuera tanto a los representantes del sector privado como a los representantes de la población con discapacidad. Por supuesto, tampoco había intervención de intelectuales en sociología, comunicación ni expertos en discapacidad.

Más adelante, el Ministerio de salud expidió la resolución 14861 de 1985 —*por la cual se dictan normas para la protección, seguridad, salud y bienestar de las personas en el ambiente y en especial de los minusválidos*—. Respecto a esta, no hace falta recordar que los conceptos despectivos frente a la población con discapacidad, como “minusválidos”, por sí solos violentan de manera fulminante la dignidad de la PCD. Considerando las garantías que en la actualidad protegen a las PCD, dicha resolución tuvo rezagos reflejados en acciones constitucionales, pues, como sucede en el caso de la sentencia C-458 de 2015, la Corte Constitucional instó a las entidades nacionales y a la sociedad en general a que todas las expresiones en las que se denomine a las PCD como “discapacitados”, “inválidos”, “minusválidos”, “personas con limitación”, “limitados” o “sordos” sean eliminadas del lenguaje, pues estas son palabras o contenido de carácter discriminatorio y de connotación peyorativa.

Sin embargo, trascendiendo la falacita expresión, la resolución 14861 de 1985 se enfoca en el desarrollo del temario de accesibilidad para las PCD en Colombia, con un énfasis especial en las barreras arquitectónicas que se suscitaban en algunos lugares de concurrencia pública. En respuesta a esta resolución, se desarrollaron modificaciones de diseño, como rampas, puertas, sitios de acceso, baños, señalización, entre otros, que hoy hacen parte del entorno en casi todos los lugares públicos. No obstante, aunque el contexto buscaba hacer más fácil la movilidad, esta labor no se direccionó de manera correcta, pues una de las recomendaciones presentadas hoy en día por parte de los expertos en discapacidad refiere al desarrollo de políticas públicas que abarquen la obligación a todo ente, sin perjuicio de pertenecer al sector privado o público, a que desarrolle construcciones de cualquier índole, pero que las mismas cuenten con un componente de accesibilidad. Es lógico entender que el componente de accesibilidad resulte tan importante para el desarrollo social, pues el mismo representa acciones de independencia por parte de la PCD; de hecho, hay que tener en cuenta que finalmente todas las personas tienden a obtener alguna discapacidad, ya que esta es una de las características de la edad.

En resumen, de acuerdo con los dos decretos anteriores, fue a inicios de 1980, mucho después de la firma de la DUDH, que aparentemente existió en Colombia una voluntad política encaminada a apoyar a la población con discapacidad, aunque esta presentaba una lucha entre el concepto de discapacidad entendido como una carga —con el que se insiste en prevenir las enfermedades que pudieran propiciar alguna discapacidad— y los nuevos conceptos bajo el enfoque de derecho que empezaban a rodear el panorama internacional frente a las PCD; todo desde un Estado proteccionista y con miras a un Estado social de derecho.

### *La ley 12 de 1987 y las barreras arquitectónicas*

En el año 1987, se expidió en Colombia la ley 12 de 1987 —*por la cual se suprimen algunas barreras arquitectónicas y se dictan otras disposiciones*—, que surge como un refuerzo a la resolución 14861 de 1985, por cuanto mantiene el énfasis de suprimir las barreras arquitectónicas, pero ahora desde una esfera más amplia, pues algunas construcciones de asistencia pública se adhieren a generar un entorno más accesible para las PCD. En este caso, encontramos hospitales,

centros educativos, y escenarios culturales y deportivos; sin embargo, la aplicación de dicha estructura procedimental no fue suficiente, pues no solo debió desarrollarse desde el punto de vista del diseño arquitectónico, sino desde un enfoque más amplio, desde una política pública real y fraternal con las PCD.

De esta manera, se puede decir que hubo un vacío jurídico importante, pues aunque la norma persiguió el concepto de inclusión, este solo se desarrolló desde un punto de vista estructural o arquitectónico, sin tener en cuenta otras barreras que pudieron haberse atacado de manera más general, como el imaginario colectivo, por ejemplo. Incluso, podría afirmarse que aunque existió la normatividad encargada de eliminar algunas barreras arquitectónicas, esta no fue eficaz, pues la norma no contó con sanciones severas que obligaran al sector privado o público a cumplir con lo dispuesto en la legislación, sino que, por el contrario, amplió el marco de desobediencia e inconciencia social, debido a que dejó el cumplimiento de las mismas al arbitrio de las partes que ejecutaban los proyectos estructurales.

No obstante, aun sosteniendo el concepto de PCD como “inválido”, y tomando nota de los preceptos internacionales encaminados a la adaptación y readaptación de la población con discapacidad, se reconoce la necesidad y el derecho de la participación e igualdad de las PCD en todas las entidades territoriales y en los entornos laborales y de integración social, razón por la cual se expide la ley 82 de 1988 —*por medio de la cual se aprueba el Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su 69a. reunión, Ginebra, 1983*—. En particular, esta norma refiere a que la población con discapacidad tiene el derecho de obtener y conservar un empleo adecuado, así como la posibilidad de progresar en el mismo, con lo cual reconoce a las PCD como parte fundamental de la sociedad:

Las autoridades competentes deberán adoptar medidas para proporcionar y evaluar los servicios de orientación y formación profesionales, colocación, empleo y otros afines, a fin de que las personas inválidas puedan lograr y conservar un empleo y progresar en el mismo; siempre que sea posible y adecuado, se utilizarán los servicios existentes para los trabajadores en general, con las adaptaciones necesarias. (art. 7)

Lo anterior yace en el principio de la dignidad humana, pues se exige que la adaptación laboral requiera de procesos de organización y adecuación de herramientas que no solo permitan a las PCD obtener un trabajo, sino que también

puedan sostenerse en el mismo, es decir, que las labores que desarrollen respondan las necesidades de las empresas o entidades que contratan a las PCD.

Por otra parte, es de resaltar que en esta norma se establece de nuevo el concepto de la PCD como una persona “inválida”, un concepto primitivo, presentado en el Estado de derecho, en el cual lo que importaba era dar cumplimiento normativo desde el carácter formal, concibiendo a la PCD como una carga para la sociedad, cuyas habilidades o capacidades no son tenidas en cuenta; precisamente, este aspecto no permitió lugar a la innovación en materia de implementación de la norma, pues el campo de acción de la PCD era disminuido por el contexto normativo y estructural al que Colombia se enfrentaba.

Posteriormente, la ley anterior fue apoyada con la expedición del decreto 2177 de 1989 —*por el cual se desarrolla la ley 82 de 1988, aprobatoria del convenio número 159, suscrito con la organización internacional del trabajo, sobre readaptación profesional y el empleo de personas invalidas*—, el cual profesa nuevas obligaciones, como la creación de un *Consejo Coordinador de Readaptación*, con el cual se vincula a algunas entidades del Estado para que hagan parte de la iniciativa, y se empieza a tratar las políticas públicas de manera organizada y direccionada para proteger a la población con discapacidad de cualquier vulneración o desamparo por parte de la sociedad y el Estado. Adicional a ello, con esta norma se intenta proclamar la necesidad de proponer herramientas dignificantes y que reconozcan que las PCD pueden ejercer actividades laborales eficientes, siempre y cuando se cuenten con entornos accesibles y procesos de desarrollo laboral no discriminatorios. Así, la accesibilidad empieza a cobrar significado como requisito *sine qua non* para el ejercicio del derecho laboral en la población con discapacidad.

No cabe duda de que esta ley fue un gran paso para el desarrollo de políticas a favor de la igualdad de las PCD, pues insta al sector público y privado no solo a abrir sus bolsas de empleo para la población con discapacidad, sino también a adoptar medidas que presten servicios de orientación, adaptación y formación profesional.

Ahora bien, revisando el panorama actual, es posible encontrar que la población con discapacidad no cuenta con una herramienta clara y suficiente para que trabajar no sea una búsqueda interminable e inalcanzable. No obstante, la garantía al derecho a trabajar de la población con discapacidad se encuentra un poco

más cobijada por parte del privado, ya que algunas cadenas de grandes superficies y restaurantes han venido vinculando laboralmente a las PCD. Tal es el caso de Juan Valdez (2017), pues dicha entidad afirma que:

En el mundo existen más de 1.000 millones de personas con alguna discapacidad intelectual. Aproximadamente 125.000 se encuentran en el país. A través del programa de oportunidad laboral de Juan Valdez, “Amigos del Alma” en alianza con Best Buddies Colombia, en la actualidad, 76 de ellos están vinculados laboralmente. [...] Juan Valdez y Best Buddies han logrado elevar la experiencia de disfrutar de una taza de café en nuestras tiendas, a transformar vidas, dándole la oportunidad a nuestros “Amigos del Alma” a hacer realidad sus sueños. [...] Del 23 al 25 de octubre, en Bogotá, se llevará a cabo el II Campeonato de “Baristas del Alma” Juan Valdez, para promover y motivar las habilidades de estos Baristas, al hacer visible sus conocimientos en el arte del café, y ese deseo de superar barrera. (s. p.)

Mientras tanto, el porcentaje de PCD que son vinculadas por el sector público es mínimo, ya que, a fin de cuentas, las entidades se dedicaron a cubrir exclusivamente el componente de discapacidad con algunas prebendas arquitectónicas y a presentar políticas públicas que solo quedan en los documentos, pero que realmente no surten un impacto en el ejercicio y desarrollo de los mismos.

Ahora bien, lo anterior no quiere decir que en la evolución de las normas en Colombia no haya habido cambios muy significativos, pues, especialmente al inicio de la década de los noventa, el cambio constitucional incluyó tanto instituciones como acciones constitucionales que permitieron a las minorías hacer visibles sus necesidades, así como la desigualdad de oportunidades en la que se encontraban.

Por ejemplo, la acción de tutela fue y será una de las herramientas con las que las PCD cuentan para hacer efectivos sus derechos, al igual que las acciones populares y de grupo que dieron más visibilidad a las garantías en la prestación de bienes y servicios. De igual forma, la creación de la Corte Constitucional como ente rector y guarda de la Constitución y los derechos fundamentales<sup>4</sup> ha afirmado en distintas providencias la importancia de proteger a quienes por su condición de indefensión o de debilidad se puedan ver discriminados por las acciones desarrolladas por el mismo Estado o por la sociedad en general.

.....  
4 Si bien la Corte Constitucional se creó con el fin de concretar en un único tribunal la guarda y supremacía de la Constitución, su competencia está limitada a las leyes y actos con fuerza de ley. Para los decretos del Gobierno nacional, el control de constitucionalidad está reservado al Consejo de Estado.

En ese orden de ideas, la participación de las PCD en la constituyente de 1991 se hizo notar y en consecuencia se incluyó un articulado que protegía directamente al grupo caracterizado. A continuación veremos los desarrollos que se implementaron en favor de la población con discapacidad en la Constitución del 91 en el país.

### La Constitución política de Colombia de 1991 y la discapacidad

La Constitución política de Colombia es un documento que garantiza todos los derechos de las personas en general y, por supuesto, de las colectividades. Es un documento que emana el deber ser del pueblo colombiano y que busca un trato en igualdad de condiciones, sin importar sexo, raza, religión ni condición social. Ahora bien, es de destacar que, dentro de las diferencias sustanciales entre el *Estado de derecho* y el *Estado social de derecho*, a partir de la Carta Constitucional de 1991 nace la intervención del concepto de “social”, con el cual se pasa de un Estado meramente legalista, donde prevalecía la norma por encima de las necesidades de los individuos y las colectividades, a un Estado donde se desvuelve la prevalencia de la sociedad por encima de la norma, sin que esto se considere una contrariedad a la misma. Aquí, conceptos como “dignidad” cumplen un papel protagónico al respecto.

Dentro del ramillete normativo de la nueva estructura de Estado aparecieron principios y derechos, además de mecanismos de democracia participativa, como lo son el plebiscito, definido como el pronunciamiento del pueblo, convocado por el presidente de la República, mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del Ejecutivo (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2019); el referendo, entendido como un medio de reforma constitucional, que a su vez es un mecanismo de participación ciudadana, identificado únicamente con la etapa en la que el pueblo es convocado a las urnas y participa mediante su voto afirmativo o negativo (Palacios Vargas, 2016); y la consulta popular, entendida como el procedimiento mediante el cual el presidente de la República, con la firma de todos los ministros y previo concepto favorable del Senado, consulta al pueblo una decisión de trascendencia nacional, siempre y cuando esta no implique la modificación de la Constitución política.



Asimismo, con la norma se consolidaron derechos como la igualdad, que cada día son más recurridos dentro de los documentos y acciones impetradas por la sociedad y, por supuesto, por la población con discapacidad. En particular, el artículo 13 de la Constitución del 91 afirma como uno de los pilares fundamentales de dirección y estructura del Estado que:

Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado protegerá a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en debilidad y sancionará los abusos. (art. 13)

Como se puede observar, dentro del artículo 13 de la Constitución se encuentra la oposición a la discriminación por condición física o mental, y es allí donde se reivindican los derechos de la población con discapacidad, pues de manera taxativa determina la obligación de la sociedad desde un enfoque de derechos.

Por otra parte, con la Constitución del 91 el principio de igualdad evoluciona gracias tanto a la conciencia social y como a la conciencia jurídica actual de la población en general, pues se establece que todos los seres humanos merecemos un trato digno por el simple hecho de nacer. En este sentido, de acuerdo con Nogueira (2006),

En virtud de esta igual dignidad común a todos los seres humanos se fundamentan los derechos humanos o derechos fundamentales de la persona humana, que igualmente pertenecen a cada uno y a todos los seres humanos por tener la dignidad de seres humanos, de personas. Ello nos permite ya una primera afirmación con consecuencias jurídicas prácticas en el ámbito constitucional, que es el de que siempre la dignidad de la persona está por sobre todo otro principio o valor, por tanto, ninguna norma jurídica ni aún un derecho de la persona puede ir en contra de la dignidad humana, ya que esta constituye su propio fundamento y el mínimo de humanidad respecto del cual no está permitida realizar diferenciaciones. (p. 19)

Ahora bien, cuando hablamos de igualdad, hablamos de un derecho subjetivo, pues es una facultad inherente a los seres humanos y contraria a la discriminación. Sin embargo, la sociedad y el Estado deben ser muy cuidadosos al momento de implementar políticas públicas basadas en la igualdad, pues deben tratar de no caer en una forma de discriminación, sino en el desarrollo de herramientas

con enfoque de diferenciación positiva. Es decir, debe tener en cuenta que todo aquello que desarrolle una diferencia racional y que sea regulada por el legislador conciba que la discriminación en sí es un acto agresivo a la persona. En caso de que las políticas hagan una diferenciación negativa, estas estarían incurriendo en lo denominado como “discriminación inversa”, la cual, según Bidart Campos (1993):

Es algo que aparentemente puede presentarse como lesivo de la igualdad y, muy lejos de ello, es o puede ser un trato razonable para alcanzarla, es la llamada discriminación inversa. En determinadas circunstancias que con suficiencia aprueben el test de la razonabilidad, resulta constitucional favorecer a determinadas personas de ciertos grupos sociales en mayor proporción que a otros, si mediante esa “discriminación” se procura compensar y equilibrar la marginación o el relegamiento igualitario que recae sobre aquellas personas que con la discriminación inversa se benefician. Se denomina precisamente discriminación inversa porque tiende a superar la desigualdad discriminatoria del sector perjudicado por el aludido relegamiento. (p. 327)

**Al respecto, Carmona-Cuenca (1994) afirma que la discriminación:**

sería un ataque o conducta desviada mas profunda que la mera diferencia sin fundamento, sería una distinción manifiestamente contraria a la dignidad humana, fundada en un prejuicio negativo, por el cual se trata a los miembros de un grupo como seres diferentes y, eventualmente, inferiores, siendo el motivo de distinción odioso e inaceptable por la humillación que implica a quienes son marginados por la aplicación de dicha discriminación. (p. 69)

Teniendo esto en cuenta, la diferencia entre la discriminación y la distinción positiva podría, en este caso, remitirse a que, a diferencia de la discriminación, la distinción positiva refiere a la expedición, aplicación y desarrollo de herramientas de tipo jurídico, social, económico, cultural y estructural que permitan que las PCD accedan de manera igualitaria a los servicios y bienes con los cuales todos los colombianos cuentan.

De hecho, la Corte Constitucional estableció en la sentencia T-030 de 2017 la multidimensionalidad del principio de igualdad, el cual, en definitiva, converge con la prohibición de discriminación:

La Corte ha determinado que la igualdad es un concepto multidimensional pues es reconocido como un principio, un derecho fundamental y una garantía. De esta manera, la igualdad puede entenderse a partir de tres dimensiones: i) formal, lo que implica que la legalidad debe ser aplicada en condiciones de igualdad a todos los

sujetos contra quienes se dirige; y, ii) material, en el sentido garantizar la paridad de oportunidades entre los individuos; y, iii) la prohibición de discriminación que implica que el Estado y los particulares no puedan aplicar un trato diferente a partir de criterios sospechosos contruidos con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión y opinión política, entre otras. (Sentencia T-030 de 2017)

Ahora bien, las tres divisiones de las que habla la Corte no están apartadas de los tratados celebrados por Colombia, pero sí se puede afirmar que se encuentran apartados de la realidad que en la actualidad enfrenta el Estado colombiano y, por supuesto, la población con discapacidad; debido a que, aunque la normatividad colombiana se expide en condiciones de igualdad, el desarrollo y obligación de cumplimiento de la misma no ha sido relevante, lo cual se suma a que no existe una paridad de oportunidades frente a componentes como la educación, la salud, el trabajo y, en general, todas las áreas desde el contexto de la accesibilidad.

Ahora, el criterio definido por la Corte también fue establecido en la sentencia C-178 de 2014, aunque se agregó que:

La Corporación ha resaltado que el principio de igualdad posee un carácter relacional, lo que significa que deben establecerse dos grupos o situaciones de hecho susceptibles de ser contrastadas, antes de iniciar un examen de adecuación entre las normas legales y ese principio. Además, debe determinarse si esos grupos o situaciones se encuentran en situación de igualdad o desigualdad desde un punto de vista fáctico, para esclarecer si el Legislador debía aplicar idénticas consecuencias normativas, o si se hallaba facultado para dar un trato distinto a ambos grupos; en tercer término, debe definirse un criterio de comparación que permita analizar esas diferencias o similitudes fácticas a la luz del sistema normativo vigente; y, finalmente, debe constatarse si (i) un tratamiento distinto entre iguales o (ii) un tratamiento igual entre desiguales es razonable. Es decir, si persigue un fin constitucionalmente legítimo y no restringe en exceso los derechos de uno de los grupos en comparación. (párr. 2)

Adicional a esto, en la sentencia C-093 de 2001 puede verse la influencia y necesidad de proteger los derechos fundamentales de las poblaciones más vulnerables, entendiendo que solo podríamos hablar de desigualdad como “una medida potencialmente adecuada para alcanzar el propósito que no esté prohibido por el ordenamiento jurídico” (numeral 4).

En conclusión, se debe establecer que el trato diferente tenga un fin legítimo, y que no esté prohibido por la constitución o la ley. Además, es imprescindible

que cuando se hable de garantizar derechos para las minorías —en este caso, la población con discapacidad—, dichas garantías deberán enmarcarse en el trato sin distinción entre la población con discapacidad y la población sin discapacidad —o, por lo menos, un tratamiento distinto entre iguales—. Así las cosas, la igualdad debe entenderse como un derecho de todas las personas, incluidas las PCD, pero hay que ser sumamente cuidadosos al momento de implementar las herramientas que puedan beneficiarlos para no caer en un contexto discriminatorio. Para ello, la única forma de lograrlo es hacer a las PCD participes en las decisiones a tomar.

Por otra parte, debe señalarse que la Constitución del 91 no solo hace referencia a las PCD en el artículo 13, pues bien en el artículo 47 insta al Estado a dar un apoyo desde varios enfoques: “El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos con atención especializada” (art. 47).

De hecho, el artículo 47 se ha convertido en uno de los escudos más fuertes para la población con discapacidad con ocasión a todas las batallas jurídicas y sociales que ha tenido que librar. Sin embargo, solo fue mediante la implementación y efectividad de las acciones constitucionales que se pudo dar vida al precepto constitucional, concibiéndolo como un mandato imperativo de la Carta Magna para el Estado y todos aquellos que desconocen los derechos y garantías de las PCD.

Cabe mencionar que las PCD han venido obteniendo el reconocimiento de muchos de sus derechos por medio de las acciones constitucionales y no mediante el ejercicio propio del desarrollo de las obligaciones que se enmarcan en todos y cada uno de los sectores. Por ejemplo, podría señalarse que las PCD no cuentan con servicios especializados e integrales que permitan el desarrollo de sus capacidades y que, por tanto, minimicen la discapacidad que tienen, pues, por ejemplo, los servicios de salud solo cubren sus necesidades básicas, mas no cumplen una función rehabilitadora. Teniendo esto en cuenta, muchos de los derechos que adquieren las PCD solo se desarrollan a partir de acciones constitucionales.

Ahora bien, aunque la sentencia T- 396 de 1996 establece que:

Los discapacitados que no tengan capacidad de pago, son uno de los sectores sociales a los cuales el legislador les concede una especial importancia dentro del régimen subsidiado de seguridad. Esto parte del reconocimiento de las serias dificultades que

enfrenta una de estas personas para lograr el autoaporte. El sistema de seguridad social aludido comporta el cumplimiento parcial de la implementación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, con la prestación de la atención especializada que requieran. El disminuido psíquico tendrá un sistema de seguridad social que le debe brindar el tratamiento especializado que necesita: el régimen subsidiado. (párr. 1)

No es un secreto que al hablar de prestación integral de bienes y servicios se observa una disyuntiva entre la obligación constitucional y normativa, por una parte, y la realidad que viven las PCD, por otra. Incluso, sabemos que, al igual que toda la sociedad, las PCD requieren formarse de manera integral, es decir, recibir capacitación y formación educativa, pero además de esto, se trata de vincular otros aspectos sociales que no se tienen en cuenta al momento de incluir a la población con discapacidad, además de los procesos que requieren como herramientas de desarrollo dentro del contexto de cotidianidad.

Adicional a lo anterior, el artículo 54 de la Constitución también permite analizar la carga obligacional por parte del Estado y de la sociedad sobre las PCD, resaltando la dignidad de estos frente a las actividades laborales que pueden desempeñar y buscando oficios que sean suficientes para ser ejercidos de manera óptima por parte del trabajador: “Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación, habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran” (art. 54).

Como se señaló previamente, el legislador, en atención al desarrollo de este precepto constitucional, ha creado una serie de normas encaminadas a apoyar a las PCD, para que puedan aplicarse desde un enfoque de derechos, ya que, como se ha manifestado, antes de la Constitución del 91 el Estado visualizaba a las PCD desde una perspectiva asistencialista y dejaba a un lado las capacidades y las actividades que podían desarrollar en un entorno laboral.

Aunque la norma es clara y los incentivos establecidos para las empresas que empleen a personas con discapacidad se encuentra vigente, dicha norma no se está regulada como una obligación para el sector privado o público, sino que se planteó como una opción que puede o no ser acogida. En este sentido, la norma no ha cumplido su fin, por cuanto el porcentaje de personas con discapacidad que no han podido acceder a un empleo cada vez es mayor. Incluso, la habilitación y formación de carácter técnico y profesional no se ha podido implementar, por

cuanto (a) la educación primaria, secundaria, técnica, tecnológica y profesional en general no cuentan con las herramientas estructurales, tecnológicas y humanas que permitan integrar de forma correcta a las PCD en las instituciones educativas; y (b) aun cuando el Estado debe propiciar la ubicación laboral de las PCD —y lo hace desde la constituyente—, la norma que lo desarrolla no tiene las herramientas de coacción suficiente que concluyan en la eficacia de la legislación, o simplemente los órganos de control no han abordado el tema como componente en las distintas auditorías realizadas a las entidades.

Esto último no solo vulnera el artículo 54 constitucional, sino que nos insta a abordar el artículo 68 de la Constitución, según el cual se direcciona la obligación del Estado colombiano a apoyar la educación de las PCD:

Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión. La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación. La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente. Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa. Las integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado. (art. 54, el subrayado es nuestro)

Para lograr lo establecido en este artículo, es importante que la sociedad y el Gobierno colombiano entiendan que la única forma de desarrollar políticas públicas para la población con discapacidad es entendiendo el desarrollo de la cadena de condiciones que permitan la adecuación integral en los entornos. Es decir, teniendo en cuenta la obligación constitucional al derecho a la igualdad de condiciones, se debe garantizar la posibilidad de acceso al trabajo, y para ello se requiere que las PCD que opten por iniciar su vida laboral deban estar capacitadas —sea de manera técnica, tecnológica o profesional— para que así puedan cumplir los perfiles requeridos por parte de los empleadores.

No obstante, al revisar las cifras presentadas en el Boletín 9 del Observatorio Nacional de Discapacidad (OND, 2018), se puede observar un evidente problema

frente a este tema, pues se encuentra que en Colombia un gran porcentaje de PCD ni siquiera ha obtenido educación primaria o secundaria (véase Figura 2).

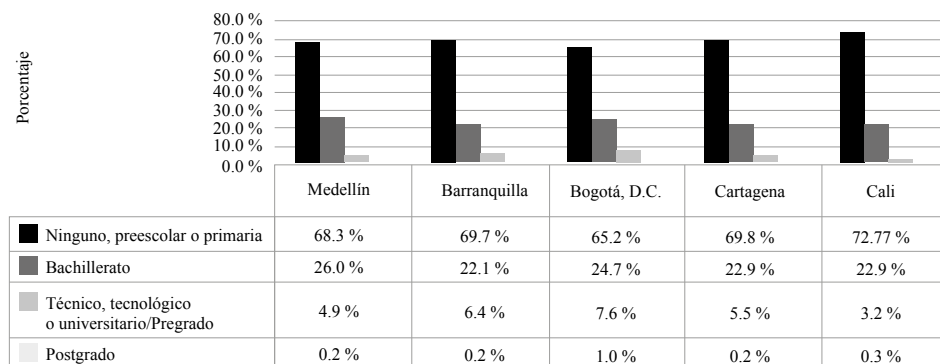


Figura 2. Distribución según el nivel educativo de las PCD en las principales cinco ciudades de Colombia

Nota. Fuente: OND (2018).

Según lo reportado por la OND (2018), en las principales ciudades de Colombia más del 60 % de las PCD aún no cuenta con educación preescolar o primaria, y es allí donde se encuentra uno de los factores por los cuales la población con discapacidad no tiene acceso u oportunidades laborales, pues la falta de educación no permite crear perfiles a favor.

De este modo, y a pesar de que el artículo 68 de la Constitución del 91 establece que “La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado” (art. 68), las herramientas que se han implementado muestran una faceta totalmente desalentadora para la población con discapacidad, pues los centros educativos no cuentan con herramientas para impartir educación en igualdad de condiciones.

Por ejemplo, el decreto 1421 de 2017 —*por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad*— no cuenta con el análisis y presupuesto suficientes para la implementación de la norma, pues para poder alcanzar los objetivos propuestos se requiere del desarrollo y actualización de herramientas tecnológicas, estructurales y, sobre todo, de personal capacitado para educar a las PCD. No es entendible

cómo la comunidad de personas sordas podría recibir clases sin herramientas tecnológicas y sin docentes que conozcan sobre la lengua de señas colombiana, y mucho menos se encuentra personal capacitado para ejercer como docente de PCD intelectual. Este tipo de complicaciones alejan el derecho a la igualdad y a los principios consagrados en la Constitución, por cuanto sin el apoyo técnico y sin generar componentes adecuados de inclusión no se podría generar actividades curriculares a las cuales puedan asistir todos los niños, niñas y adolescentes que tengan algún tipo de discapacidad.

En consecuencia, aunque existe una variada normatividad dirigida al beneficio de los niños, niñas y adolescentes, el mismo código de infancia y adolescencia, la ley 1098 de 2006, establece en sus artículos 8 y 36 un precepto de carácter exclusivo para proteger los intereses de los menores, garantizando la satisfacción integral y simultánea de todos los derechos universales de estos, y más aún si tienen discapacidad, pues en ese caso se deberá garantizar una atención completa de conformidad con el diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y los cuidados especiales que requieran.

Aunado a lo anterior, encontramos también el decreto 94 de 1992 —*por el cual se promulgan la Convención sobre los Derechos del Niño*— y la reserva formulada por Colombia respecto a su artículo 38 —numerales 2 y 3—, del cual destaca, para efectos prácticos, el artículo 23, en el cual se establece que “Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad” (art. 23). De modo que Colombia, como Estado parte, se encuentra obligada a cumplir lo pactado en la Convención, y se compromete a desarrollar políticas enfocadas a brindar asistencia a nivel general; es decir, que cubra las necesidades educativas, sanitarias, de rehabilitación y demás aspectos necesarios de las PCD para lograr su mayor grado de independencia y participación ciudadana. Sin embargo, parece que los avances que se han venido suscitando en el marco de todas estas normas de inclusión en educación, se encuentran encaminados al fracaso, y prueba de ello es el fallo de la sentencia T-488 de 2016 expedida por la Corte Constitucional de Colombia, en la cual el alto tribunal expresó que:

Cabe resaltar que la normatividad en materia de educación inclusiva, según se vio en la parte considerativa de esta sentencia, está encaminada, entre otras cosas, a que el



sistema público cuente con la capacidad de incorporar a estudiantes con necesidades educativas especiales. Ello implica que todos los establecimientos de enseñanza puedan atender a dicha población para lo cual deben contar con los apoyos pedagógicos y tecnológicos. (Sentencia T-488)

Sin embargo, es de destacar que, según el Observatorio Nacional de Discapacidad (OND, 2018):

La mayor parte de los individuos incluidos en el estudio, se encuentran sin empleo, presentan incapacidad permanente para trabajar o están realizando tareas del hogar (39.7-59.7 %). El grupo de 0 a 19 años tienen como moda estudiar. No hay significancia estadística entre los diferentes grupos de personas que tienen de 0 a 59 años y los individuos mayores de 60 años, puesto que este último grupo tiene la mayor parte de PCD. (p. 4)

Ahora bien, mediante la ley 115 de 1994, del Ministerio de Educación Nacional, el legislador definió y desarrolló la

organización y la prestación de la educación formal, preescolar, básica y media, no formal e informal en Colombia. Tal educación está dirigida a los niños y jóvenes en edad escolar, adultos, campesinos, a grupos étnicos, a personas que requieran rehabilitación social y a personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas, y con capacidades excepcionales. (numeral 22)

No obstante, las críticas al desarrollo normativo referente no se han hecho esperar, pues el resultado de la actividad normativa no ha cumplido su objetivo a cabalidad.

Incluso, en el año 2017 la revista Semana publicó un artículo en el cual afirma que “la falta de desarrollo de estrategias educativas para niños y jóvenes discapacitados en el país es una problemática que necesita una reestructuración inmediata” (Revista Semana, 2017), y no es para menos, ya que aparentemente se ha confundido la educación inclusiva con las necesidades de carácter médico que puedan requerir las PCD, aun cuando lo que debe buscarse es la construcción de modelos de enseñanza orientados a proporcionar herramientas y desarrollar habilidades que soporten el desarrollo personal frente a una sociedad.

En conclusión, la Constitución política de Colombia ha sido un referente para la protección de los derechos de las PCD, sin embargo, como se mencionó a lo largo de las páginas anteriores, las normas que han desarrollado el articulado no han podido cubrir el objetivo, y la implementación se ha encaminado a buscar

soluciones deficientes y que presuntamente están ocasionando daños aun más axiomáticos que aquellos que genera la omisión.

Aunque ya se realizó un análisis acucioso acerca de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en concordancia con la Carta Política colombiana, trayendo además a colación todas las normas que desarrollaron dichos preceptos constitucionales, aún hace falta abordar otros tratados internacionales que han tenido influencia en el desarrollo de políticas públicas respecto a la discapacidad en Colombia. Sin embargo, antes de pasar a este apartado, cabe mencionar que aunque muchos de los tratados anteriores no hicieron parte de aquellos firmados y ratificados por Colombia, muchos de ellos sirvieron como antecedente para la implementación de distintos convenios a nivel latinoamericano o a nivel mundial.

### **Normatividad que refiere a la discapacidad después de la Constitución de 1991**

Como se analizó anteriormente, la Carta Constitucional de 1991 permitió que la población con discapacidad obtuviera mayor y mejor implementación de herramientas jurídicas para el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales, además de que agregó un componente de obligatoriedad a la sociedad para la debida inclusión y reconocimiento de los derechos de las PCD. En este sentido, derechos básicos —como el sufragio, por ejemplo— fueron reconocidos por diferentes actuaciones administrativas que actualmente hacen caso a los convenios firmados y ratificados por Colombia en favor de la población con discapacidad.

Un ejemplo de ello es la directiva 011 de 2018, con la cual la Procuraduría General de la Nación (15 de agosto de 1981) insta a las entidades de carácter electoral y a las entidades territoriales a desarrollar el ejercicio electoral teniendo en cuenta la circular 124 de 2018 (Caracol Radio, 2018), en la cual se propone el desarrollo de accesibilidad en puestos de votación, disponibilidad de tarjetas braille, cubículos adicionales en los puestos de votación, acompañantes en la mesa de votación y material audiovisual especial; así como la debida inspección y vigilancia de la actividad electoral por parte del Ministerio Público —no obstante existían antecedentes normativos al respecto, como el artículo 16 de la ley 163 de 1994, con el cual se buscó garantizar el derecho al voto mediante el acompañamiento a las PCD—. Sin embargo, lo anterior no fue suficiente y se dictaminó la sentencia T-473 de 2003, con la cual se ordenó a la entidad electoral distribuir

y publicitar las tarjetas especiales para que las personas ciegas pudieran hacer uso de ellas, así como desarrollar un censo para poder ejecutar de manera eficiente la actividad electoral.

Frente al derecho al voto, no ha sido una tarea fácil para el Gobierno colombiano cubrir las necesidades de la población con discapacidad, pues las herramientas que se requieren no son factibles de adquirir y su precio es elevado; en este sentido, se han desarrollado estrategias que suplen de manera más rudimentaria el derecho al sufragio, como lo es el acompañamiento en las mesas de votación, pero esta no es una herramienta eficaz, sumado a que vulnera la dignidad y autonomía de las PCD.

Por otro lado, después de la Constitución de 1991 se desarrollaron escenarios jurídicos subjetivos e indebidamente enfocados que resultaron ser contraproducentes para la población con discapacidad, pues en el afán de garantizar los derechos fundamentales se expidieron normas como la ley 361 de 1997, la cual, por medio de su artículo 26, sentenció a los empleadores a abstenerse de contratar a PCD, pues el tenor establecía que ninguna persona podrá ser despedida, o su contrato terminado, por razón de su limitación, salvo autorización de la oficina del trabajo. Aunque la norma buscaba evitar la discriminación a PCD en términos de contratación laboral, desatinadamente, la normatividad fue subjetiva y tenía muchos vacíos que fueron llenados por parte de la Corte Constitucional, aunque entrando en contrariedad con la Corte Suprema de Justicia. Posteriormente, la situación se complicó cuando una gran cantidad de personas alegaron, por medio de herramientas constitucionales como la acción de tutela, que habían sido despedidas en razón de la discapacidad, sin tener claridad sobre cuáles condiciones aplicaban o no para el precepto, y generando una falsa protección. Esta estabilidad reforzada, sin fundamento, oscura y subjetiva, dio como resultado que los empleadores excluyeran a las PCD de su ramillete de ofertas laborales.

Teniendo esto en cuenta, la sentencia T-519 de 2003 estableció que:

Cuando se ha despedido de manera unilateral a una persona debido a su condición física limitada, la Corte ha encontrado que tal trato constituye una discriminación puesto que a las personas en estado de debilidad física manifiesta no se les puede tratar de igual manera que aquellas sanas. No es suficiente el mero hecho de la presencia de una enfermedad o una discapacidad en la persona que el empleador decida desvincular de manera unilateral sin justa causa. Para que la protección vía tutela prospere

debe estar probado que la desvinculación laboral se debió a esa particular condición. Es decir, debe haber nexo de causalidad probado entre condición de debilidad manifiesta por el estado de salud y la desvinculación laboral. (párr. 2)

No obstante, el artículo 52 de la ley 909 de 2004 instó a que el empleo público también fuera sujeto de medidas de protección y apoyo en el desarrollo de la carrera administrativa para las PCD, pues la Comisión Nacional del Servicio Civil debía coordinar con otras entidades el ejercicio de la igualdad de oportunidades para el acceso al empleo de las PCD:

La Comisión Nacional del Servicio Civil, en coordinación con las respectivas entidades del Estado, promoverá la adopción de medidas tendientes a garantizar, en igualdad de oportunidades, las condiciones de acceso al servicio público, en empleos de carrera administrativa, a aquellos ciudadanos que posean discapacidades físicas, auditivas o visuales, con el fin de proporcionarles un trabajo acorde con su condición. (art. 52)

Sin embargo, a la hora de la verdad, el componente de discapacidad en los concursos de mérito es tan reducido que se podría de hablar de la inexistencia fáctica de oportunidad, lo cual, sumado a que las normas que han buscado proteger las PCD no han sido claras, termina ocasionando un impacto negativo a la seguridad jurídica.

Por otra parte, cabe resaltar que la ley 909 de 2004 le cierra las puertas a las PCD intelectual, pues simplemente nombra la discapacidad física, auditiva o visual. De hecho, otras normas también han hecho esta omisión, como sucede con la ley 982 de 2005 —*por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones*—. Aunque se podría afirmar que se trata de buscar integralidad al momento de expedir la normatividad para toda la población con discapacidad, esto no es tan fácil, pues las necesidades que involucran cada una de ellas también son diferentes.

Ahora bien, la Constitución de 1991 fue la conductora de las nuevas herramientas que, como se ha podido constatar, no pudieron cubrir a cabalidad y de manera objetiva todas las necesidades integrales para la protección de los derechos de la población con discapacidad, aunque fueron los primeros pasos para redimir la deuda social que tenía Colombia frente al tema.

Más adelante, y atendiendo a la realidad social colombiana, que se enmarcaba en un contexto de conflicto armado, apareció la ley 1448 de 2011 —*por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*—, en la cual, respecto a las PCD, en su artículo 13 define la necesidad de atender a la población que tiene características diferentes, y, sabiendo que la población con discapacidad es una de ellas, establece que el tratamiento y manejo de la misma debe obedecer al principio del enfoque diferencial. Al respecto, no sobra decir que el conflicto armado ha sido un detonante para incrementar el número de PCD en el país, pues muchos combatientes, tanto de grupos armados legales como ilegales, han resultado afectados al adquirir una discapacidad, sea física o cognitiva, sin traer a colación aquellas personas que hacen parte de los daños colaterales que surgen en torno a la guerra.

Podríamos extendernos única y exclusivamente en hablar del impacto que ha tenido el conflicto armado en la población, así como de los resultados obtenidos que remontan a la discapacidad, sin embargo, por ahora solo podemos afirmar que, debido a que el Ministerio de Defensa ha sido el que directamente ha llevado a cuestras esta situación, también ha sido este mismo el que ha buscado soluciones y herramientas para los empleados que han sufrido de daños irreparables. No obstante, aún faltan muchas actividades e investigaciones por desarrollar; para ello basta tan solo con dar una mirada al capítulo anterior.

### **El Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) y la discapacidad**

Desde luego, la normatividad colombiana ha tenido que cubrir diferentes escenarios en los cuales las PCD resultan afectadas, por tal motivo, la lucha normativa se ha traducido a metas inalcanzables. Por ello, el Gobierno nacional consideró los compromisos internacionales adquiridos y amplió el marco de normatividad y política pública mediante los Conpes 161 y 166 de 2013 del Departamento Nacional de Planeación, con los cuales se rediseñó la política pública establecida por el Conpes 80 de 2004 con respecto a la participación de las diferentes entidades territoriales y la sociedad civil dentro del *plan nacional de desarrollo 2002-2006* (Departamento Nacional de Planeación, 2010).

De esta manera, el Conpes 166 de 2013 fundó las herramientas para el efectivo desarrollo del *plan nacional de desarrollo 2010-2014* (Departamento Nacional de Planeación, 2010), incluida la constitución de lineamientos, estrategias y recomendaciones para la efectiva protección de las PCD, tal como lo establece la Convención de las Naciones Unidas y teniendo en cuenta algunos avances significativos, como lo fue la creación del Consejo Nacional de Discapacidad (CND) organizado por la ley 1145 de 2007.

En particular, el Conpes 166 de 2013 se desarrolló teniendo en cuenta tres enfoques —el enfoque de derechos, el enfoque diferencial y el enfoque de desarrollo humano—, y cinco estrategias para el cumplimiento de los objetivos especificados en dicho documento —estrategias para la transformación de lo público, estrategias para la garantía jurídica, estrategias para la participación en la vida política y pública, estrategias para el desarrollo de la capacidad, y estrategias para el reconocimiento a la diversidad—. Así las cosas, las recomendaciones presentadas se encaminaron en acciones directas para los distintos sectores de manera más clara, para así determinar tanto el plan de financiamiento como la responsabilidad que estas debían adquirir en el marco de las convenciones y tratados internacionales, así como desde la perspectiva invocada por la ley 1618 de 2013.

### Ley 1618 de 2013

La ley 1618 de 2013 —*por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad*— es uno de los avances normativos más objetivos, responsables, directos y significativos que tiene la legislación en discapacidad, pues, a partir de la información presentada por el DANE (2005) —donde se informa que para el año 2005 la totalidad de la población con discapacidad se acerca a los tres millones de personas—, esta ley buscó adoptar medidas de inclusión y acciones afirmativas con el objetivo de eliminar toda forma de discriminación por razón de discapacidad, y por medio de la implementación de deberes tanto al Estado como a la sociedad —incluidas las familias, empresas privadas, gremios y las organizaciones no gubernamentales— para asumir la responsabilidad compartida y eliminar las barreras actitudinales, sociales, físicas, arquitectónicas, de comunicación, y todas

aquellas que impidieran el ejercicio pleno de los derechos de la población con discapacidad.

Específicamente, la ley 1618 de 2013 exhortó a tomar medidas para la protección de los menores con discapacidad, incluida la creación de programas de detección y atención temprana de la discapacidad, así como un llamado a las entidades territoriales para la implementación de programas de apoyo y orientación a las madres gestantes que puedan traer al mundo un niño con discapacidad. Por otro lado, la ley atacó la omisión por parte de las entidades que prestan el servicio de educación, entre ellas el mismo Ministerio de Educación, para que diseñara programas tendientes a asegurar la educación inclusiva. Al respecto, es importante resaltar que la implementación de este artículo no fue ejecutada de la mejor manera, como ya se habló en el presente documento sobre el decreto 1421 de 2017, el cual ha sido objeto de duras críticas por parte de la población. Y esto no es de extrañar, pues la obligación de propender por que el personal docente sea idóneo y suficiente para el desarrollo de los procesos de inclusión social, así como fomentar su formación y capacitación permanente, ha sido un aspecto omitido en la norma. No obstante, debe tenerse en cuenta que la ley fue el resultado a la intensa demanda de las familias que tienen a su cargo PCD, ya que la Corte Constitucional había sido el único camino que, por años, garantizó el efectivo derecho de acceso a la educación par esta población.

De hecho, la Corte Constitucional, mediante sentencias como la T-170 de 2007, ha extendido el brazo protector a la población con discapacidad, por medio del reconocimiento de los derechos que a esta le asisten frente a la educación, con el fin de incluirlos como personas capaces de ejercer los derechos en condiciones dignas:

En este sentido, esta Corte ha señalado el imperativo que reviste para el Estado la adopción de medidas tendientes a favorecer la integración y participación de las personas con discapacidad en la vida social, para que al igual que los demás miembros de la sociedad, se conviertan en sujetos capaces de ejercer sus derechos en condiciones dignas. Por este motivo, la jurisprudencia constitucional ha insistido en la necesidad de brindar un trato especial a las personas con discapacidad, por lo que la omisión de este trato especial puede llegar a constituir una medida discriminatoria. En otras palabras, la no adopción de acciones positivas a favor de esta población impide que puedan participar e integrarse a las actividades sociales para poder así

ejercer sus derechos y responder por sus obligaciones, lo que conlleva a que se consolide el estado de discriminación histórica en el que han vivido (s. p.).

Por otra parte, la ley también busca la integración de las familias con PCD y el acompañamiento en las acciones de rehabilitación, pues, según Aya-Gómez y Córdoba-Andrade (2013), no se puede pensar que la discapacidad es un asunto de la propia población, ya que las familias hacen parte del entorno más cercano:

las familias de jóvenes con discapacidad intelectual disfrutan de sus vidas juntas, y tienen proyectos de vida a futuro. No obstante, su calidad de vida se ve influenciada por la sobreprotección de algunos familiares hacia los jóvenes con discapacidad intelectual, el desconocimiento de sus derechos y los escasos apoyos y oportunidades de inclusión social, con los que cuentan actualmente. (s. p.)

Ahora bien, cabe destacar que el derecho a la cobertura en salud no fue un tema olvidado por la ley 1618 de 2013, pues orientó a la eficaz prestación del servicio de salud desde un enfoque diferencial e integral. De hecho, entre las acciones que ordena esta ley se encuentran la dotación de prótesis y ayudas técnicas y tecnológicas para suplir o compensar las dificultades que puedan tener las PCD, así como el establecimiento de unidades que garanticen la investigación y la prestación de la atención terapéutica. Al respecto, aunque por ahora la demanda de dichos instrumentos es sumamente alta, la norma se ha venido cubriendo paulatinamente.

En particular, es importante mencionar que en el artículo 13 de esta ley se busca reglamentar el derecho al trabajo, sin embargo, su cumplimiento se ha quedado corto, pues hasta el momento no se han implementado reglamentaciones ni acciones en las cuales la inclusión de PCD en un entorno laboral por parte de las distintas entidades y las empresas privadas sea un hecho determinante.

Se supone que las entidades de orden público, al igual que el sector privado, deben cumplir el componente de discapacidad, sin embargo, por un lado, no se encuentran capacitados para implementar ofertas laborales de dicha índole y, por otro, tampoco han hecho efectiva la vacancia de las mismas. Adicional a esto, no se ha incentivado el cumplimiento a la norma, no se han ejecutado proyectos que garanticen la capacitación y formación en el trabajo, ni se han implementado programas de inclusión laboral. Ahora, aunque el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) cuanta con apoyo en educación a PCD, el reconocimiento de la información



y orientación para la vinculación para la formación no ha sido exitosa, pues el acceso a los mecanismos de información y publicidad no han sido muy eficaces para aquellos que viven en las zonas más apartadas.

Incluso, el porcentaje de personal de planta al cual hace alusión la ley 1618 de 2013 —es decir, el 10 %— es un ítem que ninguno de los sectores ha logrado cumplir, además de que las prioridades no son visibles al momento de iniciar la vinculación de personal. En consecuencia, podría afirmarse que los empleadores temen una obligación laboral reforzada y, al mismo tiempo, un incumplimiento por parte de la PCD, que no cuenta con la capacitación suficiente para desarrollar las actividades contratadas.

Por otro lado, las PCD no cuentan con herramientas claras y suficientes para que puedan ser capacitados, pues el Estado y la sociedad no han implementado los caminos correctos y tampoco cuentan con una gerencia idónea en los proyectos que se despliegan respecto a dichas obligaciones, que no solo responden al carácter metodológico-académico, sino también al componente arquitectónico, pues es claro que la accesibilidad y diseño universal no hacen parte de los requisitos integrales de la construcción y los medios de transporte. No obstante, aunque se debe reconocer que dichos sectores han venido dando pequeños pasos, estos aún no resuelven los grandes obstáculos que tiene la población con discapacidad para hacer uso y goce de sus derechos de manera plena, segura y, sobre todo, digna.

Ahora bien, también es importante mencionar no todos los sectores han hecho caso omiso a los requerimientos de la ley 1618 de 2013, pues frente al acceso a las comunicaciones, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) ha venido adelantando proyectos que permiten que la población con discapacidad pueda comunicarse por medio de las diferentes herramientas tecnológicas, cubriendo las necesidades de la población con discapacidad visual, auditiva e intelectual. Sin embargo, aún faltan muchas estrategias por desarrollar.

Finalmente, es de señalar que la ley 1618 de 2013 fue el fundamento operacional y reglamentario para garantizar el acceso a la justicia de las PCD, y es por esto que los organismos judiciales deben implementar proyectos para la debida atención de las PCD, así como la atención a la violación de los derechos que a ellos les asiste, teniendo en cuenta que las acciones constitucionales no son la

única herramienta con la que cuentan, y que, además, se debe trabajar bastante en la orientación que para tal caso implica.

En conclusión, la ley 1618 de 2013 fue realmente un pilar frente a la protección de los derechos de las PCD, donde se acuñaron de manera precisa y puntual las obligaciones de la sociedad y del Estado. Por ello, posterior a esta norma se reglamentaron temas como la educación inclusiva —por medio del decreto 1421 de 2017 y la ley 1996 de 2019—, donde se reglamenta la capacidad legal de la población con discapacidad.

Teniendo esto en cuenta, a continuación, con el análisis de la ley 1996 de 2019 conviene finalizar el contexto normativo que se ha venido desarrollando a lo largo de este capítulo, el cual, aunque hace parte de un recuento, también ha podido deducir las ventajas y desventajas de las distintas normativas, así como la eficacia de las mismas frente al objetivo de dar cumplimiento a los preceptos tanto de la Constitución del 91 como de los acuerdos internacionales mencionados previamente.

### **Ley 1996 de 2019**

Finalmente, en el año 2019, el Gobierno nacional, encabezado por el presidente Iván Duque Márquez, sancionó la ley 1996 de 2019 —*por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad*—, con la cual se garantiza el derecho a la capacidad legal de las PCD que hayan cumplido su mayoría de edad. La anterior premisa se cumple a partir de la implementación de soportes y algunos limitantes necesarios para el goce efectivo y seguro de los derechos. Específicamente, los soportes a los que hace referencia la última norma se clasifican, por una parte, en los acuerdos de apoyo entre las PCD y quienes prestan el servicio de asesoría, y, por otra, en el apoyo que se brinda mediante un proceso de jurisdicción voluntaria o verbal sumario, denominado proceso de adjudicación judicial de apoyos.

Es importante mencionar que este decreto yace en la búsqueda de garantizar la libertad, la igualdad y la autonomía de las PCD, de conformidad con las predilecciones que tiene el titular de un acto jurídico; y que esta ley es un gran paso para la población con discapacidad, pues ahora las decisiones acerca de los

asuntos financieros y relacionados con la salud serán propias de las PCD, y sus decisiones tendrán efectos jurídicos.

No obstante, según se establece en la ley, el servicio de valoración de apoyos debe ser cubierto por las entidades que por excelencia son garantistas de los derechos de la población con discapacidad, como lo son el Ministerio Público y las mismas entidades territoriales; pero los resultados y la ejecución de la norma se tendrán presuntamente acorde a los requerimientos dentro de un periodo de dos años aproximadamente, pues aún se espera el concepto del Consejo Nacional de Discapacidad y la implementación por parte de los distintos sectores. En este sentido, queda a la espera la ejecución de la norma y las situaciones que se puedan presentar en el marco de la misma, así como las modificaciones a las que haya lugar en el Código Civil y el Código General del Proceso.

En conclusión, el anterior capítulo se puede entender como un recuento de las normas más importantes para entender el desarrollo y la evolución de la discapacidad de conformidad con la garantía de los derechos de las PCD. Bajo una metodología deductiva, se pudo evidenciar que la normatividad en Colombia referente a la discapacidad no es mínima, pero sí, según lo descrito en términos de aplicación, que es ineficaz, pues los distintos preceptos jurídicos dan cabida a una serie de incumplimientos en la implementación de los mismos.

De este modo, se puede afirmar que las actividades desarrolladas por el operador legislativo, aunque no son pocas, sí requieren de más claridad, a pesar de que poco a poco se han venido abriendo caminos para estar acorde con la realidad social, el contexto constitucional y la actividad internacional de la cual Colombia ha hecho parte.

A continuación, y para finiquitar este capítulo, presentamos la Tabla 3, en la cual se reúnen las normas técnicas —editadas por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (ICONTEC)— más importantes sobre la discapacidad en el país, que son la base fundamental de los lineamientos en el desarrollo de las estrategias instituidas por la normatividad colombiana; y más adelante, en la Tabla 4, parte del desarrollo jurisprudencial en Colombia, sobre todo por parte de la Corte Constitucional, que ha sido uno de los mayores refuerzos y herramientas con las que cuenta la población con discapacidad para hacer efectivos sus derechos.

Tabla 3. Política de accesibilidad

Norma técnica	Objeto de la norma
NTC* 4144 de 1997	Accesibilidad de las personas al medio físico, edificios y señalización: Esta norma especifica las características que deben tener las señales ubicadas en los edificios y en los espacios urbanos y rurales, utilizadas para indicar la condición de accesibilidad a todas las personas, así como también indicar aquellos lugares donde se proporcione información, asistencia, orientación y comunicación.
NTC 4141 de 1997	Accesibilidad de las personas al medio físico, símbolo de sordera o hipoacusia y dificultad de comunicación: Esta norma establece la imagen que contiene el símbolo usado para informar sobre la presencia de personas con hipoacusia, sordera o dificultad de comunicación y para señalar lo que es adecuado para ser usado directamente por ellas o donde se les brinda algún servicio específico.
NTC 4139 de 1997	Accesibilidad de las personas al medio físico, símbolo gráfico, características generales.
NTC 4201 de 1997	Accesibilidad de las personas al medio físico, edificios, equipamientos.
NTC 4142 de 1997	Accesibilidad de las personas al medio físico, símbolo de ceguera y baja visión.
NTC 4140 de 1997	Accesibilidad de las personas al medio físico, edificios, pasillos, corredores y características generales.
NTC 4349 de 1998	Accesibilidad de las personas al medio físico, edificios, ascensores.
NTC 4279 de 1998	Accesibilidad de las personas al medio físico, espacios urbanos y rurales, vías de circulación peatonales planos.
NTC 4407 de 1998	Vehículos automotores, vehículos para el transporte público colectivo de todas las personas, incluidas aquellas con movilidad reducida. Capacidad mínima 19 personas.
NTC 4774 de 2000	Accesibilidad de las personas al medio físico, espacios urbanos y rurales, cruces peatonales a nivel y elevados o puentes peatonales. Manual de Accesibilidad al Espacio Público y al Transporte.

Nota. \* Norma Técnica Colombiana.

Tabla 4. Jurisprudencia en Colombia

Jurisprudencia	Tema
Sentencia T-401 de 1992	Inimputables con medidas de seguridad.
Sentencia T-430 de 1994	Asistencia médica para menor con discapacidad.
Sentencia T-446 de 1994	Derecho al voto.
Sentencia T-065 de 1996	Readaptación laboral para personas con discapacidad.
Sentencia T-396 de 1996	Régimen subsidiado para persona con discapacidad.
Sentencia T-060 de 1997	Servicio público de salud.
Sentencia T-378 de 1997	Sustitución pensional.
Sentencia C-410 de 2001	Estacionamiento preferente.
Sentencia C-401 de 2003	Revisión de constitucionalidad de la Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.
Sentencia T-519 de 2003	Estabilidad laboral reforzada.
Sentencia T-951 de 2003	Concepto pensión de invalidez.

<b>Jurisprudencia</b>	<b>Tema</b>
Sentencia C-174 de 2004	Derecho de igualdad de los discapacitados.
Sentencia T-443 de 2004	Derecho de acceso a la educación.
Sentencia T-078 de 2005	Derecho a la igualdad.
Sentencia C-896 de 2006	Pensión de sobrevivientes.
Sentencia T-157 de 2006	Afiliados en salud del subsistema de fuerzas militares.
Sentencia T-816 de 2006	Derecho pensional a discapacitado..
Sentencia T-487 de 2007	Derecho a la salud y educación de persona con discapacidad.
Sentencia T-816 de 2007	Medida de protección.
Sentencia T-988 de 2007	Interrupción voluntaria del embarazo.
Sentencia C-1152 de 2008	Las entidades territoriales y la discapacidad.
Sentencia T-449 de 2008	Estabilidad laboral reforzada.
Sentencia T-885 de 2009	Derecho al mínimo vital.
Sentencia C-293 de 2010	Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.
Sentencia T-340 de 2010	Sujetos de especial protección constitucional.
Sentencia T-693 de 2010	Sustitución de pena.
Sentencia T-479 de 2011	Subsidio de vivienda.
Sentencia T-810 de 2011	Accesibilidad de persona con discapacidad.
Sentencia C-589 de 2012	Porcentaje de discapacidad para pensión.
Sentencia C-605 de 2012	Lenguaje de señas.
Sentencia C-606 de 2012	Enfoque diferencial.
Sentencia T-124 de 2012	Dictamen para acceder a pensión de sobrevivientes.
Sentencia C-744 de 2012	Estabilidad laboral reforzada.
Sentencia T-285 de 2012	Discriminación.
Sentencia C-313 de 2014	Ley estatutaria de salud.
Sentencia T-026 de 2014	Proceso de interdicción.
Sentencia C-765 de 2012	Análisis de constitucionalidad ley 1618 de 2013.
Sentencia T-192 de 2014	Accesibilidad en transporte público.
Sentencia T-270 de 2014	Derecho a la vivienda.
Sentencia C-329 de 2019	Demanda de inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa.
Sentencia T-116 de 2019	Derecho a la educación inclusiva de personas en situación de discapacidad.
Sentencia T-108A de 2014	Personalidad jurídica.
Sentencia C-021 de 2015	Capacidad jurídica.



### Colombia y los otros, una mirada concreta

Como se observó en el primer capítulo, la población con discapacidad ha estado siempre acompañada por una serie de exclusiones tanto desde el punto de vista histórico como el político, económico y social. No obstante, a partir de distintos factores y procesos culturales en cada sociedad y territorio conforme a su tipo de entorno, los diferentes Gobiernos han adelantado un conjunto de medidas y acciones que se reflejan en políticas independientes.

De hecho, los estudios desarrollados en torno a uno de los más grandes flagelos, el de la discriminación contra las PCD, ha permitido que algunos Estados puedan desarrollar herramientas encaminadas a incluir a esta población en todas las esferas posibles, así como la condena de toda aquella actitud hostil que vulnera la dignidad de cualquier persona.

Por ejemplo, la Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (CIADDIS), sancionada por la OEA el 7 de junio de 1999 —*mediante la cual se busca eliminar la discriminación de la cual han sido objeto las personas con discapacidad a lo largo de la historia, aclarando conceptos clave como son la discapacidad y discriminación, para que una vez definido el alcance de estos conceptos se puedan establecer objetivos tendientes a la lucha por la prevención y la eliminación de*

*todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad—*, ha definido la discriminación de las PCD en su primer artículo:

El término “discriminación contra las personas con discapacidad” significa toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales. [...] No constituye discriminación la distinción o preferencia adoptada por un Estado parte a fin de promover la integración social o el desarrollo personal de las personas con discapacidad, siempre que la distinción o preferencia no limite en sí misma el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad y que los individuos con discapacidad no se vean obligados a aceptar tal distinción o preferencia. En los casos en que la legislación interna prevea la figura de la declaratoria de interdicción, cuando sea necesaria y apropiada para su bienestar, ésta no constituirá discriminación. (art. 1)

Teniendo esto en cuenta, el objetivo del presente capítulo es realizar un análisis del entorno y de las políticas desarrolladas para la población con discapacidad en algunos países distintos a Colombia, como lo son Chile, España y Canadá, involucrando textos que contengan conceptos técnicos respecto al tema, teniendo en cuenta que los desarrollos normativos de cada uno de estos países representan algunos de los referentes internacionales más importantes en la materia. Tras este análisis, el siguiente objetivo es llevar a cabo una comparativa con respecto a la situación actual en Colombia en torno al desarrollo de políticas públicas de discapacidad en el sector público.

Como se verá más adelante, países como Chile, Canadá y, por supuesto, España, han desarrollado políticas encaminadas a combatir las distintas formas de exclusión desde distintos frentes, como lo son, por ejemplo, la manera correcta o incorrecta para referirse a las PCD, con la apropiación de lenguaje inclusivo, o la implementación de entornos mucho más accesibles que los que encontramos en países como Colombia. Esta situación está determinada por un factor cultural, a partir del cual estas sociedades, en general, entienden la importancia del trato respetuoso con las PCD. Cabe recordar que referirse de manera incorrecta también hace parte de las formas de violencia, por cuanto se permiten o aceptan prejuicios y barreras que deben ser superadas posteriormente por cada una de las PCD, quienes no solo deben superar los obstáculos propios de la discapacidad, sino



también los obstáculos impuestos por la sociedad y el entorno al referirse a ellos de manera incorrecta.

## España

El arquitecto Enrique Rovira (2018a) rememora que en el año 1982, siendo estudiante universitario, sufrió una discapacidad física causada por un virus desconocido y no pudo volver a caminar. Esta situación, según nos narra, no fue fácil de aceptar, entender o trascender en un primer momento, sobre todo teniendo en cuenta que, aunque ya conocía su entorno, este mismo se había modificado por la discapacidad que había adquirido. De hecho, sus mayores obstáculos eran el mismo entorno físico, así como el desconocimiento social frente al tema.

Precisamente, en ese mismo año, el primer paso para manifestar los cambios razonables para el beneficio de las personas con discapacidad en España fue la *ley de integración social del minusválido* (LISMI, ley 13 de 1982), debido a que aglutina temas de accesibilidad, integración laboral, salud. Aunque hoy en día ya se encuentra derogada, esta ley fue la base para empezar a entender e interactuar con el tema de inclusión universal, y, en parte, fue precursora de la *ley de igualdad, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad* (LIONDAU).

Posteriormente, en 1985, Enrique Rovira, quien ya hacía parte del Gobierno de Cataluña, estuvo presente en el momento en que se expidió el decreto 100-84, el cual, según algunos investigadores, es identificable como el decreto encargado de la “supresión de barreras arquitectónicas” (Domínguez et al., 2011). Sin embargo, aunque este decreto contó con algunos aciertos, únicamente benefició a la población con discapacidad física, y excluyó determinadamente a las demás discapacidades —hoy en día solo rige para la ciudad de Barcelona—.

En el resto de España, después de la LISMI, aparecieron las diversas “normativas autonómicas”, entendidas como una normatividad descentralizada de 17 comunidades y dos ciudades autónomas, con una organización territorial descentralizada, similar a la colombiana. A partir de estas, en el transcurso de las décadas de los ochentas y noventas todas las comunidades contaron con sus respectivas normativas autonómicas, sin embargo, dentro de cada una de estas no existía algún factor de homogenización de criterios. Por lo tanto, las bases normativas en

cada comunidad eran independientes de cumplimiento y ejecución, razón por la cual se contó con un gran número de dificultades, como que las rampas no partían de medidas técnicas universales ni bajo factores arquitectónicos unificados, por dar un ejemplo.

Posteriormente, en el año 2006, con la aplicación de la *Convención de las Naciones Unidas* y con la confusión normativa, el Estado Español se vio obligado a hacer una aglomeración de normas y unificar criterios jurídicos por medio del *código técnico de la edificación* (CTE, Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda, 2010), el cual se convirtió en el marco normativo, y en el que se encontraban las exigencias básicas de seguridad, utilización y accesibilidad para las PCD. Al respecto, cabe resaltar que España realizó cambios estructurales a estas normativas durante aproximadamente 30 años en la búsqueda de la unificación normativa (Rovira, 2018b).

### *Un golpe de suerte para la inclusión de las pcd en España*

En el año 1982, la población Española no estaba realmente educada frente al tema de discapacidad, el conocimiento al respecto era muy poco y la normatividad era nula, además, se encontraba acompañada de conceptos pobres y vocabulario poco inclusivo. Sin embargo, la legislación sufrió un golpe de suerte que el Estado supo aprovechar al máximo: la planeación, estructuración y ejecución de los Juegos Olímpicos de Barcelona en 1992 (Centro de Estudios Olímpicos, 2015).<sup>5</sup> Dicho evento, que fue de suma importancia para el país, abrió las puertas a la oportunidad de invertir en infraestructura y en el cambio de algunas políticas frente al turismo y el embellecimiento de la ciudad; en consecuencia, se contó en ese momento con una voluntad política importante para poder proponer cambios en las mismas.

En ese entonces, Enrique Rovira trabajó para la delegación como asesor y supervisor en temas de discapacidad dentro del Comité Olímpico para los juegos Paraolímpicos. Como lo comenta Rovira (2018, comunicación personal), para ese momento, con las pocas normas existentes frente a la discapacidad y la garantía y protección de derechos, no había mucho por hacer, pues estos preceptos

.....  
5 Oficialmente denominados "Juegos de la xxv Olimpiada", se celebraron en Barcelona, España, entre el 25 de julio y el 9 de agosto de 1992, aunque el torneo de fútbol comenzó el 24 de julio. En total, participaron 9356 atletas: 6652 hombres y 2704 mujeres.

jurídicos, incomprensiblemente, no contaban con sanciones, lo que quiere decir que realmente no existía un poder coercitivo en el contexto legal frente a temas de discapacidad. En este sentido, es claro que para el derecho positivo, al no haber sanciones, las normativas solo pueden tomarse como simples recomendaciones, sin ningún poder vinculante (Rovira, 2018c).

En realidad, aunque la legislación existente para los Juegos Olímpicos en ese momento era muy antigua, la voluntad política era conforme a que durante este evento España sería el ojo del huracán y sería señalada, según el desarrollo del mismo, como buena o mala; por lo tanto, el Estado requería de transformaciones en todos los entornos, y el de la discapacidad no sería la excepción.

Como consecuencia, lo anterior generó una dinámica política y social que permitió el desarrollo de infraestructuras accesibles en transporte, así como instalaciones deportivas y movilización humana adecuada en la ciudad. De hecho, Rovira (2018a) comenta al respecto que:

Quando yo llegué a trabajar en los juegos olímpicos, los paralímpicos estaban en el primer piso pero tocaba subir una escalera [...] los juegos olímpicos abrieron las puertas de los paralímpicos, pues si bien es cierto, los dos juegos se desarrollaban en el mismo lugar, luego la inversión de uno repercutía en el otro (s. p.).

A partir de esto, en el proceso de inclusión de una nueva infraestructura, así como en los cambios razonables de la infraestructura existente, se tuvo en cuenta la durabilidad, aplicabilidad y mejoramiento del espacio público según el uso de la mayoría de la población, sin importar la edad. Así, teniendo en cuenta que el ser humano envejece, y que al hacerlo pierde facultades físicas y cognitivas para la correcta movilización y ejecución de labores cotidianas dentro de la ciudad, con dicha transformación en la infraestructura España, y específicamente, Barcelona, demostró un desarrollo a pasos agigantados frente a las modificaciones estructurales con apropiación y uso de espacios incluyentes y participativos.

Por otra parte, según Anita Folch (2018a), un punto fundamental que permitió la continuidad y avances de procesos inclusivos, aparte de la normatividad y las obligaciones del Gobierno, fue la invitación abierta a la ciudadanía, y por supuesto a la ciudadanía con discapacidad, a participar en el desarrollo de los Juegos Olímpicos en Barcelona (Folch, 2018a). De hecho, esto se logró con la entrega de entradas, por medio de algunos recibos de servicios públicos, a eventos deportivos de los Juegos Paralímpicos: teniendo en cuenta los altos costos

de boletería, este incentivo logró motivar a las personas a observar un nuevo espectáculo y, al mismo tiempo, a entender un poco más tanto la discapacidad como el espectáculo de los paralímpicos, el cual reúne personas con diferentes tipos de discapacidad e influye fuertemente en la sociedad. Como consecuencia, esta iniciativa generó un desarrollo turístico muy fuerte para Barcelona, una ciudad que aun en la actualidad se sostiene del turismo, y que es reconocida como ciudad accesible.

Finalmente, es de resaltar que Barcelona cuenta con el *Instituto de personas con discapacidad en la Municipalidad*, un estamento que maneja todos los temas que deban ser tratados desde el punto de vista de la población con discapacidad, y cuyo direccionamiento se encuentra en cabeza de los representantes de las PCD y el alcalde o regidor.

En conclusión, España, y más exactamente Barcelona, se han convertido en una marca, en un sello de ciudad accesible, lo cual se convierte en un incentivo para que se desarrollen estrategias que contribuyan a que la ciudad día a día sea más accesible, involucrando inicialmente los lugares más turísticos en Barcelona, y para el desarrollo de una política de insistencia y continuidad en el tema.

### *Procesos y procedimientos eficientes para una normatividad eficaz*

Una de las formas más eficaces para el desarrollo de una inclusión exitosa es la planeación articulada de una normatividad que contenga parámetros mínimos de accesibilidad universal. Esto quiere decir que todas las nuevas construcciones, estructuras, obras y proyectos que se presenten para los permisos correspondientes frente a las alcaldías deben contar con requerimientos mínimos de accesibilidad y movilidad humana adecuada; tal es el caso de la ciudad de Barcelona y los trámites correspondientes con la municipalidad.

En Barcelona, en particular, toda licitación debe contar con requerimientos básicos de accesibilidad e inclusión, asesorados por el Instituto Técnico de Discapacidad de la municipalidad, ya que, según Folch (2018b), “la accesibilidad debe pasar desapercibida y no ha de tener mayor coste económico, pues debe ser incluida desde su diseño original” (s. p.). Teniendo esto en cuenta, cabe recordar que los costos de la infraestructura son más económicos si se realiza la accesibilidad desde su diseño, planeación y ejecución, a diferencia de los costos

de los ajustes razonables a infraestructuras que requieren de modificaciones para lograr la accesibilidad universal; aspecto que se tuvo bien en claro en la ciudad de Barcelona para la implementación de sus políticas de inclusión.

Por otra parte, la academia —el regidor de la educación— en este país contempla dentro de sus programas académicos materias encargadas de infundir conocimientos respecto a la inclusión y accesibilidad universal desde cada una de sus preparaciones. Por ejemplo, las universidades deben, desde cada una de sus diferentes carreras, incluir una materia con énfasis en discapacidad; esto para que todas las profesiones puedan trabajar de manera unánime, coherente y organizada bajo los mismos conceptos y parámetros. Igualmente, en la misma ciudad cada proyecto a presentarse en el sector público debe tener el apoyo de las distintas disciplinas frente al tema de accesibilidad universal, lo cual solo se logra con una educación adecuada y con la transmisión de información correcta e inclusiva a la población general.

Adicional a esto, España, de manera descentralizada territorialmente, ha venido desarrollando diferentes programas de inclusión universal, pues al parecer el desarrollo y control de estas políticas autónomas es más eficaz y tiene mayor impacto. En palabras de Rovira (2018b) “hoy en día en Barcelona hay ascensores que llegan a las calles y que son usados por toda la población, incluyendo la población con discapacidad” (s. p.).

Incluso, el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (MSCBS, s. f.), desde el área de servicios sociales e igualdad, publicó un documento de *Accesibilidad Cognitiva* en el transporte (Larraz, 2015)<sup>6</sup>, en el cual se establecen los parámetros de información para la discapacidad cognitiva, y donde se encuentra la necesidad de dar pautas para el acceso a información con lectura fácil, distintos tamaños de letra, colores y dibujos, con el fin de mejorar la señalética del transporte; aspecto que se considera un gran paso para la discapacidad cognitiva,

6 Accesibilidad cognitiva es un documento elaborado por el *Centro de referencia estatal de autonomía personal y ayudas técnicas* (CEAPAT), junto con organizaciones, expertos y profesionales en distintas áreas, que busca establecer conceptos y generar cambios a nivel de accesibilidad universal, lo cual incluye la accesibilidad cognitiva, física y sensorial, con el fin de garantizar el uso y pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad. Este documento se dedica especialmente a la accesibilidad cognitiva, y tiene el fin de visibilizarla para así generar cambios no solo a nivel de accesibilidad, sino de cultura, que permitan la plena inclusión de las PCD cognitiva, fortaleciendo su ingreso, provecho y contribución a la sociedad.

la cual, de hecho, se encuentra tan abandonada a diferencia de las demás discapacidades a nivel mundial.

Por otra parte, es importante mencionar que los distintos Ministerios en España abogan por un enfoque integral que garantice los derechos de las PCD, y que, por tanto, buscan la igualdad de oportunidades para toda esta población frente a los entornos universales y accesibles. Así las cosas, el MSCBS ha buscado atacar desde varios ángulos —es decir, desde el sanitario, el educativo y el laboral— para fomentar la inserción y la accesibilidad para eliminar las barreras y generar la creación de aquellas medidas de política social necesarias para garantizar la inclusión social y la igualdad.

Finalmente, cabe señalar que para España el temario de transporte público accesible es de gran importancia, pues al parecer es el que, como afirma Pilar Vega-Pindado (2006), ha atraído consigo los distintos cambios en los demás entornos:

La accesibilidad depende de la distancia y de la facilidad de desplazamiento desde el domicilio a la parada del autobús, y desde aquí hasta el destino final, incluyéndose la subida y la bajada, así como la planificación del conjunto del itinerario. Por tanto, se puede decir que un autobús verdaderamente accesible es aquel que cumple estos criterios de accesibilidad en todas las etapas de la cadena de transporte. (p. 15)

## Chile

El especialista y consultor en accesibilidad y diseño universal de la Universidad de la República de Chile, Pedro Correa Maturana (2018a) cuenta que Chile entendió que los apoyos apropiados reducen las limitaciones funcionales y permiten a las PCD participar y contribuir en la comunidad. Sin embargo, a pesar de que en Chile se ha venido estimulando una participación política y jurídica referente a la discapacidad, no ha sido fácil desarrollar políticas públicas de inclusión y accesibilidad universal.

Ahora bien, en el país sí existe un marco normativo claro, que nació de la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su protocolo facultativo*, aprobados mediante resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 13 de diciembre de 2006 —*el cual establece la accesibilidad como una obligación*—, a partir de los cuales se creó la ley 20422 de 2010

—la cual establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad—, en la que se involucra la accesibilidad desde el punto arquitectónico y urbanístico, y se garantiza los derechos de las PCD, creando procesos e instando a los distintos sectores del poder público a desarrollar actividades específicas de accesibilidad universal. Así las cosas, hoy en día, aunque aún falta accesibilidad, en Chile se puede observar mucho desarrollo respecto a las políticas de inclusión, y, según Correa Maturana (2018a), el país va en un proceso positivo.

Así como existe la ley 20422 de 2010, que incluye determinados estándares de accesibilidad para todos los procesos o proyectos que se vayan a desarrollar en el país, también existe la normativa que exige la aplicación de los estándares para aquellos proyectos que ya se encontraban desarrollados, lo cual quiere decir que, en todo proyecto que se desarrolle, la ley obliga a cumplir estándares técnicos y de calidad conforme a una estrategia de accesibilidad, tal como lo vimos en España.

Respecto a esta estrategia, el arquitecto, especialista y consultor en accesibilidad y diseño universal en Chile, Correa Maturana, resalta que

esta estrategia no solo se incorpora para los sistemas urbanísticos sino también en materia de turismo, ambiental como por ejemplo los parámetros establecidos con la Corporación Nacional Forestal (CONAF) que tiene a cargo parques y reservas naturales; por otro lado, se encuentra el sector de transporte que aunque no se atina desarrollado en su totalidad, hay un gran paso en proceso en ejecución para desarrollar procesos de accesibilidad universal al igual que en el sector de la educación y telecomunicaciones. (2018b)

Sin embargo, Correa Maturana (2018b) menciona que es preciso tener en cuenta que en el sector de las TIC no se encuentra desarrollada la política de inclusión, y que los sistemas no son accesibles, a pesar de que existen pequeños avances respecto a que algunas entidades manejan la lengua de señas o el sistema braille.

Ahora bien, el desarrollo del Ministerio de Comunicaciones en Chile aparece a partir de la normatividad que insta a los medios de comunicación televisiva a aplicar mecanismos de comunicación audiovisual que le permitan a las PCD auditiva el acceso a su programación de manera transversal y conforme

a lo establecido por los Ministerios de Desarrollo Social, de Transportes y la Secretaría General de Gobierno.

En particular, en la ley 20422 de 2010, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad en Chile, se exige que:

Las campañas de servicio público financiadas con fondos públicos, la propaganda electoral, los debates presidenciales, las cadenas nacionales, los informativos de la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y los bloques noticiosos transmitidos por situaciones de emergencia o calamidad pública que se difundan a través de medios televisivos o audiovisuales deberán ser transmitidos o emitidos subtítulos y en lenguaje de señas, en las formas, modalidades y condiciones que establezca el reglamento indicado en el inciso precedente. (art. 25)

De hecho, con esta ley se intenta garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades de las PCD mediante una política de inclusión social que asegura el disfrute de sus derechos y elimina cualquier forma de discriminación frente a la discapacidad. Y esto lo hace mediante un método de aplicación en el que la divulgación de los derechos de las PCD, así como su reconocimiento por parte de la sociedad en general, son una prioridad, respondiendo al principio de información y publicidad.

En consecuencia, la ley 20422 de 2010 busca aplicar la accesibilidad universal para que todas las personas, incluyendo las PCD, puedan hacer uso de todos los bienes y servicios ofrecidos por el Estado, teniendo en cuenta la necesidad de crear una independencia en el desarrollo de vida para la toma de decisiones y la participación activa en el entorno. Asimismo, es importante mencionar que la norma tiene un carácter constitucional, pues determina los derechos que tienen las PCD, enmarcando la igualdad de derechos, incluidos los de fertilidad, familia y procreación, mediante la implementación de medidas que eviten situaciones de violencia o discriminación por parte de la sociedad en general.

Incluso, esta misma norma ha desarrollado los parámetros para que la discapacidad sea evaluada por un ente competente, en este caso, las *Comisiones de medicina preventiva e invalidez* (COMPIN), quienes ejecutan estrictos procesos para una evaluación pronta y verdadera. Así, la normatividad chilena ha buscado que la prevención y rehabilitación de las PCD sea una obligación tanto para el Gobierno chileno como para las familias de las PCD.



Ahora bien, la normatividad frente a temas de discapacidad en Chile existe, y son normas muy concretas, no obstante, el desarrollo estructural que se considera desde el punto de vista social, político, económico y cultural debe ser transformado, pues evidentemente no es eficaz.

De hecho, al momento de hablar de discapacidad y de las políticas de inclusión generadas por el Estado chileno, también es importante resaltar la ley 21015 de 2017, —*la cual incentiva la inclusión de personas con discapacidad al mundo laboral*—. Según el importante estamento normativo, todos los órganos del Estado determinados por la ley deben “seleccionar preferentemente, en igualdad de condiciones de mérito, a personas con discapacidad” (art. 45), de manera que todas aquellas empresas con un número determinado de trabajadores han quedado ligadas a incluir dentro de su recurso humano a un porcentaje obligatorio de PCD.

Como se observa, el marco jurídico chileno dispuesto para un completo desarrollo de políticas de discapacidad se encuentra más que convenido, razón por la cual la gran mayoría de sectores cuentan con disposiciones jurídicas determinadas, como ocurre, por ejemplo, con el decreto 50 de 2016 —*que modifica el decreto 47 de vivienda y urbanismo de 1992, referente a la igualdad de oportunidades e inclusión social de las PCD*—; el decreto 142 de 2011 —*que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de las PCD, en el marco del transporte público*—; o el decreto 1 de 2015 —*que aprueba la norma técnica sobre sistemas y sitios web de los órganos de la administración del Estado*—, del Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS), que es el órgano de referencia técnica en materia de accesibilidad universal para Chile, donde se establecen los requisitos básicos con que una plataforma digital debe cumplir, siguiendo los estándares entregados por el *World Wide Web Consortium* (2018a, 2018b) en sus parámetros de accesibilidad para el contenido web; además de colaborar con las distintas entidades para la implementación de plataformas accesibles.

De hecho, respecto a este último punto, la *accesibilidad web*, según Luján (2015):

significa que personas con algún tipo de discapacidad van a poder hacer uso de la Web en igualdad de condiciones que el resto de personas. Un diseño web accesible permite que todas las personas puedan percibir, entender, navegar e interactuar con la web tratando de superar las barreras físicas que les impide acceder a la Web, inclusive aquellas que por su edad se ven disminuidas. (p. 1)

En este sentido, la *accesibilidad web* se razona como una de las herramientas que favorecen la participación de toda la población, incluyendo las *PCD*, que aporta en gran medida a la disminución de la indiferencia digital y abre paso a la inclusión tanto en las herramientas digitales como sociales, permitiendo a la población con discapacidad la posibilidad de participar en igualdad de oportunidades y condiciones en las dinámicas sociales más contemporáneas. Además, como menciona Luján (2015), “el poder de la Web está en su universalidad. El acceso por todos, independientemente de la discapacidad es un aspecto esencial” (p. 1).

Por todo lo anterior, es claro que, más allá de un marco normativo, el ejercicio de los derechos de las *PCD* debe ser estimado por la voluntad política de los diferentes actores del Gobierno y la sociedad, y este deberá ser el objetivo más importante de alcanzar, ya que será el reflejo de la verdadera inclusión, igualdad y participación.

## Canadá

Para los países latinoamericanos, Canadá ha sido un caso de éxito en lo que respecta a la inclusión de la población con discapacidad, ya que ha generado espacios accesibles que van desde la arquitectura de las ciudades hasta la facilidad de desplazamientos en transporte y la inclusión de las *PCD* tanto en el marco laboral como en el educativo y el cultural.

Para entender la progresión efectiva de Canadá resulta necesario conocer las cifras de población con discapacidad con respecto a la población total del país. En este sentido, según la *Encuesta de limitación de participación y actividades* de 2006 (Human Resources and Skills Development Canada, 2006), la tasa de discapacidad en Canadá

fue del 14.3 %, lo que significa que más de 4.4 millones de canadienses, o aproximadamente uno de cada siete, tenían una limitación de actividad o restricción de participación asociada con una condición física o mental o problema de salud: el 8.6 % informó leve a discapacidades moderadas, mientras que el 5.7 % reportó discapacidades severas a muy severas. Los tipos más comunes de discapacidades para adultos son discapacidades relacionadas con el dolor, la movilidad y la agilidad. (p. 9)

Además de que “aproximadamente 900 000 personas de 15 años o más reportaron discapacidades de naturaleza emocional, psicológica o psiquiátrica (2.3 %), 500 000 reportaron problemas de memoria o períodos de confusión (2 %) y 630 000 discapacidades de aprendizaje informadas (2.5 %)” (Human Resources and Skills Development Canada, 2006, p. 32). En particular, según las estadísticas presentadas en el *Reporte federal de discapacidades* (Human Resources and Skills Development Canada, 2009), en el año 2006 la tasa de discapacidad fue ligeramente mayor en las mujeres adultas (17.7 %) que en los hombres adultos (15.4 %), y aproximadamente el 43 % de más de 4 millones de adultos mayores —de 65 años o más— presentó algún tipo de discapacidad.

De hecho, según el *Informe federal sobre la discapacidad* (Human Resources and Skills Development Canada, 2006), ocho de cada diez personas mayores presentan dos o más tipos diferentes de discapacidad; lo cual se suma a que los niños menores de cinco años tienen una tasa de discapacidad del 1.7 %, mientras que para los niños de 5 a 14 años la tasa es del 4.6 %. Además, entre los niños con discapacidad de este último grupo de edad, para el 2011 el 57.6 % presentaba discapacidades leves o moderadas, mientras que el 42.4 % tenía discapacidades severas o muy severas, siendo los tipos más comunes de discapacidad las condiciones crónicas y las limitaciones de aprendizaje o comunicación; hallazgos que confirman lo establecido en el *Informe de discapacidad en Canadá* (Human Resources and Skills Development Canada, 2006), donde se afirma que “los niños son más propensos que las niñas a experimentar la mayoría de los tipos de discapacidad” (p. 6).

Ahora bien, a partir de la situación en temas de discapacidad y la cobertura que debe realizarse, se debe que Canadá basa su normatividad principalmente en su Constitución, en la Carta de Derechos Canadiense (la Declaración de Derechos) y, por supuesto, en la legislación federal, provincial y territorial.

Según estos, los Gobiernos son responsables, en todos los niveles, de la aplicación de la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, y todas las jurisdicciones en Canadá tienen una amplia gama de políticas, programas e iniciativas dirigidas a proporcionar apoyo a las PCD y sus familias, así como para promover su inclusión y plena participación en la sociedad canadiense. De hecho, la estructura federal de Canadá permite que los Gobiernos trabajen juntos para encontrar soluciones innovadoras y prácticas a los desafíos, así como para

adoptar políticas y programas adaptados a las necesidades y circunstancias locales. Además, es de destacar que Canadá cuenta con la *Oficina de Asuntos de Discapacidad* (ODI) del Gobierno, la cual proporciona liderazgo en temas de discapacidad a nivel federal, tiene el apoyo de comités interdepartamentales e interdepartamentales, y colabora con los sectores sin ánimo de lucro, voluntarios, académicos y sector privado.

Ahora bien, es necesario señalar que Canadá cuenta con un sistema federal en el que la Constitución confiere poderes legislativos y ejecutivos a dos niveles de Gobierno —soberanos en sus respectivas esferas—, pues existe un Gobierno federal para todo Canadá, y un Gobierno para cada provincia y territorio. En lo que respecta al tema que nos ocupa, los temas relativos a las PCD corresponden a ambos niveles de Gobierno, y ambos trabajan en conjunto y en colaboración con los sectores sin ánimo de lucro y privados con el fin de asumir roles complementarios en la promoción y el apoyo a la plena participación de las PCD en todas las dimensiones de la sociedad.

Lo anterior permite que las PCD puedan presentar reclamos ante tribunales administrativos independientes o comisiones de derechos humanos para hacer valer sus derechos, lo cual ha dado lugar a desarrollos en la legislación canadiense, por ejemplo, a través de decisiones que defienden la igualdad de derechos de las PCD a los servicios de salud, educación, transporte y sitios web accesibles del Gobierno federal para las personas con discapacidad visual.

Por dar un par de ejemplos, podemos mencionar, por una parte, que Canadá cuenta con la Agencia Canadiense de Transporte (ACT), un tribunal cuasijudicial independiente del Gobierno de Canadá ante la cual las PCD, o aquellas que encuentren obstáculos de accesibilidad, pueden elevar una solicitud con el fin de que se determine lo indebido de dichos obstáculos y se tomen las medidas correctivas al respecto —para más información sobre este procedimiento, véase la decisión 6-AT-A-2008 de la agencia en mención—. Y, por otra parte, que en la decisión *Canadá (fiscal general) vs. Jodhan* 2012 FCA 161 se desarrolla un problema de igualdad, en cuanto la impugnante hace referencia a la falta de accesibilidad a la información web al encontrar barreras para acceder a información digital debido a su discapacidad visual; a este respecto, el Tribunal se pronunció de la siguiente manera:

para las personas ciegas y con discapacidad visual, el acceso a la información y los servicios en línea les otorga independencia, confianza en sí mismos, control, facilidad de acceso, dignidad y autoestima. Una persona no está discapacitada si no necesita ayuda. Hacer que la información y los servicios en línea del gobierno sean accesibles proporciona a los discapacitados visuales una ‘igualdad sustantiva’. Esto es como la rampa para permitir el acceso de sillas de ruedas a un edificio. Es una rampa para que los ciegos accedan a servicios en línea. (s. p.)

Por otra parte, frente a la garantía de igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad, Canadá cuenta con sólidas protecciones consagradas constitucionalmente en la Carta de Derechos Canadiense y previstas en un régimen de legislación sobre derechos humanos. De hecho, es importante mencionar que estas protecciones son consistentes con el artículo 5 de la *Convención de los derechos de las personas con discapacidad* de las Naciones Unidas (2006), y reconocen el deber de acomodar razonablemente las necesidades, capacidades y circunstancias de las PCD para garantizar su derecho a la igualdad —lo cual se lleva a cabo por medio de la implementación de la totalidad de las leyes y políticas del país, incluidas las relacionadas con la educación, la atención sanitaria, los programas y beneficios sociales, la vivienda y otros derechos económicos, sociales y culturales—.

Ahora, si bien la sección 15 de la *Carta de los derechos y libertades* (Gobierno de Canadá, 1982) no define la “discapacidad”, el término ha sido ampliamente interpretado por el Tribunal Supremo de Canadá para incluir una amplia y cambiante gama de impedimentos permanentes, temporales o intermitentes, tanto físicos como mentales, que pueden o no dar lugar a limitaciones funcionales, ya que la persona interactúa con otros y, potencialmente, con barreras construidas socialmente. Por dar un ejemplo, en el caso *Granovsky vs. Canadá* (Ministro de Empleo e Inmigración, 2000 1 S.C.R. 703), el Tribunal cita la definición de *persona con discapacidad* dada por el Plan de Pensiones de Canadá:

A los efectos de esta Ley, (a) se considerará que una persona está discapacitada solo si se determina que tiene una discapacidad física o mental grave y prolongada, y para los fines de este párrafo, (i) una discapacidad es grave solo si, por su motivo, la persona respecto de la cual se toma la determinación es incapaz de ejercer una ocupación sustancialmente lucrativa, y (ii) una discapacidad se prolonga solo si se determina de manera prescrita que es probable que la discapacidad continúe por mucho tiempo y sea de duración indefinida o que resulte en muerte [...]. (p. 42)

No obstante, otras leyes definen la discapacidad en términos apropiados para el propósito específico de la ley. Por ejemplo, la *Ley canadiense de derechos humanos* (CHRA) define la discapacidad muy ampliamente, con el fin de proteger a las personas de la discriminación: “cualquier discapacidad mental o física previa o existente e incluye desfiguración y dependencia previa o existente de alcohol o una droga” (s. p.).

Sin duda, Canadá ha realizado grandes avances respecto al acceso a la justicia para beneficio de la población con discapacidad, sobre todo al tener en cuenta que realiza procesos claros con miras a la accesibilidad dentro de sus manuales y procedimientos ante tribunales y tribunales federales. Ejemplo de ello es el apoyo de intérpretes de lengua de señas en investigaciones para personas sordas; el hecho de proporcionar testimonio fuera de la sala del tribunal mediante un circuito cerrado de televisión, detrás de una pantalla o mediante un video grabado; permitir que una persona de apoyo esté presente durante el testimonio; y nombrar a un abogado para realizar un interrogatorio de un testigo con una discapacidad cuando el acusado se represente a sí mismo.

En cuanto al sector salud, el Gobierno canadiense apoya iniciativas para fortalecer la atención continua y la respuesta del sistema de salud a las necesidades de todas las personas, incluidas las PCD, en áreas como el acceso a la atención médica, la reducción de los tiempos de espera, la atención primaria de salud, el manejo de enfermedades crónicas y los cuidados paliativos. E incluso, respecto al sector laboral, además de la *Carta de derechos y libertades canadiense* y la *Ley canadiense de derechos humanos*, la *Ley federal de equidad en el empleo* exige que los empleadores regulados a nivel federal alcancen la igualdad en el lugar de trabajo y eliminen las barreras al empleo experimentadas por las PCD y otros grupos (Human Resources and Skills Development Canada, 2006, 2009).

Adicional a esto, la *Comisión de Servicio Público de Canadá* (PSC), la organización responsable de implementar esos requisitos para el sistema de nombramiento del gobierno federal ha desarrollado un marco de política de nombramiento que incorpora la flexibilidad de las medidas de nombramiento permitidas por la *Ley de empleo de servicio público* de 1997 para el empleo, así como el deber de satisfacer los requisitos en todos los asuntos relacionados con la dotación de personal. En particular, el marco de designación de PCD incluye una política general sobre la equidad en el empleo y el deber de satisfacer los requisitos

relacionados con la dotación de personal, y además cuenta con guías y herramientas para ayudar a los departamentos a integrar la equidad en el empleo en el proceso de nombramiento, incluida la *Guía para evaluar a las personas con discapacidad* (Ministerio de Trabajo de la República de Colombia). Adicionalmente, la *Política sobre el deber de acomodar a las personas con discapacidades* (Ontario Human Rights Commission, 2000) describe los pasos para lograr su plena participación en la administración pública central, así como para proporcionar y pagar por ayudas técnicas, equipos, materiales de apoyo y servicios para los empleados con discapacidades.

En cuanto al transporte, el Gobierno canadiense cuenta con una serie de estrategias, políticas, reglamentos, códigos de práctica y directrices para mejorar la accesibilidad de los servicios de transporte regulados a nivel federal —incluido el transporte aéreo, ferroviario, marítimo e interprovincial—. De hecho, Canadá, en sus distintos Estados, ha realizado cambios razonables y progresivos en los medios de transporte públicos con el fin de generar inclusión y participación sin importar si se tiene discapacidad física, cognitiva o sensorial, considerando que dichos cambios también facilitan el desplazamiento y la movilidad de personas que no tienen ningún tipo de discapacidad.

Y por último, en cuanto al derecho a la comunicación accesible, la *Comisión Canadiense de Radiodifusión y Televisión* (CRTC), entre otras disposiciones, exige que los proveedores de servicios de telecomunicaciones presten un servicio de retransmisión; logra que los proveedores de telefonía celular ofrezcan al menos un teléfono móvil accesible; dirige a las compañías telefónicas y de servicio celular para que admitan mensajes de texto para servicios de telecomunicaciones de emergencia; solicita de manera obligatoria que los canales de televisión sustituyan la totalidad su programación; e impone estándares de calidad para los subtítulos, audio descripción e incrustación de la lengua de señas canadiense.

En conclusión, podría decirse que Canadá realiza un proceso de inclusión de PCD con miras a la inclusión universal por medio de la ejecución de cambios razonables que generan mayor cubrimiento de necesidades por parte de la población, entendiendo las diferencias entre los individuos que requieren igualdad de derechos y deberes dentro de cada uno de los sectores con el fin de participar activamente. Así, la integración y el trabajo colaborativo entre las entidades del

sector público, junto con la sociedad civil, permiten avances considerables en la inclusión social, educativa y cultural de las PCD.

## **Colombia. Verificación de las acciones implementadas por el Gobierno nacional**

### *Presidencia de la República*

Como es sabido, Colombia es un *Estado social de derecho*, donde el poder se encuentra descentralizado por servicios o territorialmente, lo que quiere decir que parte de sus funciones se encuentran otorgadas a otros y no residen únicamente en la parte central.

Esta descentralización permite que la administración pueda dar cumplimiento a los fines esenciales del Estado, entre los cuales, según la Constitución política de Colombia (1991), se encuentran:

servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. (art. 2)

En este orden de ideas, aunque la soberanía resida en el pueblo (véase el artículo 3 de la Constitución), la administración —el Gobierno nacional— es el ente que tiene como mandato garantizar el cumplimiento de los derechos y deberes establecidos en el Título II de la Constitución y de todos aquellos que la Carta Constitucional ha considerado. No obstante, para el cumplimiento de dichos fines del Estado y la garantía de los derechos y obligaciones, se hace necesario un complemento y articulación con otros actores, escogidos por el mismo mandatario, que vendrían a ser los líderes de cada uno de los ministerios.

Dentro de la estructura de organización del Estado colombiano, los ministerios hacen parte estructural del Gobierno y tienen como objeto contribuir y promover el desarrollo de la sociedad a través de la formulación, adopción y ejecución de políticas públicas de los temas que se encuentren a su cargo. Estas políticas públicas —entendidas como el resultado de la dinámica del juego de fuerzas que se establece en el ámbito de las relaciones de poder constituidas por los grupos económicos y políticos, clases sociales y demás organizaciones de la



sociedad civil, que determinan un conjunto de acciones atribuidas a la institución estatal, y que provocan la dirección o redirección de los rumbos de acciones de intervención administrativa del Estado en la realidad social (Boneti, 2017)—se encuentran encaminadas a satisfacer las necesidades de la población desde todos los ámbitos—incluyendo el social, político, económico y el cultural, entre otros—, de modo que cada uno de los ministerios apoya a la presidencia de la república mediante el cumplimiento de los mandatos desde sus competencias.

Conforme a lo anterior, el presidente de la república, como jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa, ha dado determinados lineamientos frente a la población con discapacidad en Colombia, para que todo su gabinete ministerial pueda desarrollar planes y programas encaminados a tal fin, pues finalmente son estos —los ministerios los que cuentan con los recursos para el desarrollo de dichos planes.

Así las cosas, el departamento administrativo de la presidencia de la república, con apoyo del grupo para la inclusión de personas con discapacidad, se encarga de la articulación y coordinación —con las autoridades competentes— del proceso de formulación e implementación de la *Política pública de discapacidad e inclusión social 2013-2022*, conforme al marco del *Sistema Nacional de Discapacidad (SND)* —el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales de la discapacidad contenidos en la ley 1145 de 2007— y acorde al decreto 672 de 2017 —*por el cual se modifica la estructura del departamento administrativo de la presidencia de la república*— y la resolución 970 de 2016 —*por la cual se modifican los grupos de trabajo en el departamento administrativo de la presidencia de la república y se señalan sus funciones*—.

Aunado a lo anterior, el grupo para la inclusión de las personas con discapacidad de la presidencia de la república ha desarrollado distintas líneas de trabajo encaminadas a la coordinación y articulación con las diferentes entidades para dar cumplimiento a los proyectos, iniciativas y programas dispuestos por la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de Naciones Unidas*.

Actualmente, la presidencia de la república, mediante el Ministerio del Interior como ente rector del SND ha venido desarrollando acciones de coordinación conforme a lo estipulado en el decreto 2107 de 2016 —*por el cual se reemplaza el*

*organismo rector del Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones—. Además, por iniciativa del Ministerio de Justicia, la Defensoría del Pueblo, la universidad privada y algunos representantes de la sociedad civil, se desarrolló el proyecto de ley 027 de 2017 —por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad—, el cual busca cumplir los compromisos de la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, con los diferentes apoyos que permitan el desarrollo personal en el marco de la igualdad y la dignidad humana.<sup>7</sup>*

Adicional a esto, se desarrolló el proyecto de ley 147 de 2017 —*por medio del cual se modifica la ley 582 de 2000 respecto al deporte paralímpico*—, con el cual se busca adecuar el deporte paralímpico colombiano a la normatividad establecida en el International Paralympic Committee (IPC). En particular, este proyecto tiene como fin reformar la normatividad vigente establecida en la ley 582 de 2000 conforme a las instrucciones que el Comité Paralímpico Internacional ha impartido a todos los Comités Paralímpicos Nacionales, que serán de obligatorio cumplimiento a partir del año 2021. Igualmente, el proyecto busca ajustar la legislación deportiva que existe en Colombia a los parámetros en temas de discapacidad de acuerdo con la ley estatutaria 1618 de 2013 —*la cual establece las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad*—.

De igual forma, otro de los proyectos desarrollados por el Gobierno nacional es el proyecto de ley de ratificación del *Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso*. Este proyecto es un impulso realmente direccionado al goce del derecho a la igualdad, que ha sido desarrollado por el Gobierno nacional con apoyo de la Cancillería Colombiana,

---

7 En el proyecto de ley 027 de 2017 de la Cámara de Representantes se trae a colación el informe presentado por el Comité de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, así como las recomendaciones y preocupaciones que expidió a Colombia tras la revisión realizada al cumplimiento de la CDPD por parte del Estado colombiano en agosto de 2016, donde se expresó que: “Al Comité le preocupa que en el Código Civil y en la jurisprudencia del Estado persistan restricciones al ejercicio de la capacidad jurídica a personas con discapacidad, y como consecuencia, se les niegue el acceso a la justicia, y al derecho a dar o negar su consentimiento libre e informado”. Por lo cual, el Estado busca generar los cambios necesarios para dar cumplimiento no solo a lo establecido por los organismos internacionales y los instrumentos vinculantes para Colombia, sino también como un reconocimiento justo e históricamente negado a las PCD.

el Ministerio de Educación Nacional de Colombia, el Ministerio del Interior, la Dirección Nacional de Derecho de Autor, el INCI y algunos representantes de la sociedad civil. Específicamente, este proyecto de ley busca que las personas con baja visión o las personas ciegas puedan tener acceso a la información, ya que en el Tratado de Marrakech se exige a las partes contratantes que puedan incluir en su normograma sobre derechos de autor una serie de limitaciones y excepciones para permitir la reproducción, distribución y exposición de obras publicadas en formatos accesibles para las personas ciegas o que tengan otras dificultades para acceder al texto impreso.

Adicionalmente, se expidió del decreto 2107 de 2016 *—por el cual se reemplaza el organismo rector del Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones—*, con el cual se reubica la rectoría del SND, que pasa del Ministerio de Salud y Protección Social al Ministerio del Interior, conforme con el enfoque de derechos humanos de la *Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad*.

Asimismo, se creó el decreto 2177 de 2017 *—por el cual se integra el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad (CID) y se dictan disposiciones relacionadas con su funcionamiento—*, con el cual se coordinaron las acciones entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio del Interior, con el fin de reglamentar la integración del CID, a partir de lo establecido en el artículo 6 de la ley 1618 de 2013, en cuanto a que se busca que tanto el sector privado como el sector público desarrollen planes de inclusión social, productiva y laboral.

Otro de los avances del Gobierno nacional, con el apoyo de sus distintos ministerios y departamentos administrativos, es la expedición del decreto 1350 de 2018 *—por el cual se adiciona el título 3, a la parte 3, del libro 2 del decreto 1066 de 2015, único reglamentario del sector administrativo del interior, denominado de las personas con discapacidad y se adiciona un capítulo sobre medidas para la creación y funcionamiento de las organizaciones de personas con discapacidad que las representen—*, que consiste en un conjunto de preceptos que tienen como fin regular a las organizaciones de las PCD que tengan por objeto representar a las PCD ante las instancias locales, municipales, distritales, departamentales, nacionales e internacionales, estableciendo los requisitos que deben cumplir tales organizaciones.

A partir de su artículo 2.3.3.1.1. —ámbito de aplicación—<sup>8</sup>, 2.3.3.1.2. —objeto de las organizaciones representativas de las personas con discapacidad—<sup>9</sup>, y su respectivo parágrafo<sup>10</sup>, en el decreto 1350 de 2018 se puede analizar el afán del Gobierno nacional por organizar a los actores interesados en apoyar a la población con discapacidad, bajo parámetros preestablecidos que determinen el funcionamiento y eficaz cumplimiento de los proyectos encaminados a garantizar el goce de los derechos fundamentales de la misma.

Por otra parte, la presidencia de la república, en seguimiento al cumplimiento del *plan de acción del SND*, presentado por el Grupo de Enlace Sectorial en el año 2010, aprobado por el CND en el año 2012 (Conpes Social 166 de 2103), conformó siete mesas técnicas desde el CND, que tienen como objetivo promover el desarrollo de las acciones que permitan mejorar la implementación de la *Política pública de discapacidad e inclusión social* consagrada en la ley estatutaria 1618 de 2013:

- a. La *mesa de trabajo de inclusión laboral*, que tiene como objetivo garantizar la coordinación intersectorial de las políticas de inclusión laboral y productiva de la población con discapacidad, sus familias y cuidadores.
- b. La *mesa de trabajo de accesibilidad*, encargada de promover medidas afirmativas y acciones de inclusión desde la accesibilidad y diseño universal, teniendo en cuenta el Observatorio Nacional de Accesibilidad, para lo cual se presentan matrices e indicadores como insumo para el desarrollo de la política pública en esta materia.
- c. La *mesa de trabajo “cuidado y vida independiente”*, que busca asegurar que los sistemas, servicios y programas de bienestar, protección y promoción social cuenten con mecanismos especiales para la efectiva inclusión de la población con discapacidad y la promoción de sus derechos.

8 “El presente capítulo regula a las organizaciones de personas con discapacidad, que tengan por objeto representar a las personas con discapacidad ante las instancias locales, municipales o distritales, departamentales, nacionales e internacionales, estableciendo los requisitos que deben cumplir tales organizaciones en el marco de su representatividad, fijando las medidas para su fortalecimiento y para garantizar el derecho a la participación plena de sus asociados” (Decreto 1350 de 2018, art. 2.3.3.1.1).

9 “Las organizaciones representativas de las personas con discapacidad se constituyen con el objeto de representar a sus asociados en las instancias locales, regionales, nacionales e internacionales, e integrar los esfuerzos de sus asociados para el reconocimiento y garantía del ejercicio efectivo de sus derechos y en especial para el logro de su participación plena en todos los sectores de la sociedad” (Decreto 1350 de 2018, art. 2.3.3.1.2).

10 “En sus respectivos estatutos, cada organización podrá incluir los propósitos y acciones que complementen este objeto” (Decreto 1350 de 2018, art. 2.3.3.1.2, parágrafo).

- d. La *mesa de capacidad jurídica*, que busca promover el reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, frente a todos los entornos sociales.
- e. La *mesa de educación inclusiva*, que tiene como fin promover el acceso de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad al proceso educativo.
- f. La *mesa de trabajo legislativo*, que busca realizar el control y los aportes necesarios a los proyectos de ley en materia de discapacidad que sean presentados en el Congreso.
- g. Y la *mesa de comunicaciones*, que busca establecer las directrices sobre la comunicación respecto a la discapacidad y la inclusión social, como herramienta de interacción (Pacto de Productividad, 2018).

Finalmente, otro gran avance implementado desde presidencia de la república, con el apoyo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC), es el proyecto de diseño y desarrollo de una página web y plataforma web encaminada a la articulación de información para el acceso de la población a la información pública de manera accesible, que se puede entender como una gran propuesta que generará que las PCD puedan gozar del derecho a la información.

Conforme a lo expuesto, se logra apreciar que el sector central —la presidencia de la república— ha venido desarrollando un cúmulo de estrategias que cumplen con el bloque de constitucionalidad, en el entendido de los tratados internacionales firmados y ratificados por Colombia, el cumplimiento de los fines del Estado y la Carta Magna en general, así como los diferentes preceptos legales desarrollados para tal fin. Sin embargo, aún existen desierto en la ejecución de las propuestas, planes y estrategias, pues al momento de hacerse efectiva la implementación el proceso carece de efectividad.

### *Ministerio del Interior*

Como se encuentra en su página web oficial, la misión del Ministerio del Interior es la de:

Liderar la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas orientadas a garantizar la gestión política del Gobierno, la protección, el goce efectivo de los derechos y las libertades de los ciudadanos, fortaleciendo el diálogo social e intercul-

tural Estado – Comunidades, la democracia, la participación, la seguridad y la convivencia ciudadana, promoviendo así el desarrollo y la equidad de los grupos étnicos, minorías y poblaciones vulnerables en el marco de la legalidad, el emprendimiento y la equidad. (Ministerio del Interior, 2019, s. p.)

En tal entendido, el Ministerio del Interior, es el encargado de articular los instrumentos que permiten formular y evaluar el desarrollo de la política pública en Colombia frente al cumplimiento y garantía de las PCD. No obstante, la responsabilidad de las diferentes entidades del Estado será consecuencia del éxito o fracaso de la implementación de la política pública.

Específicamente, según el decreto 2107 de 2016 —*por el cual se reemplaza el organismo rector del Sistema Nacional de Discapacidad...*—, y a partir de lo descrito en el decreto 2893 de 2011, el Ministerio del Interior, tiene, entre otras, las siguientes funciones:

i) diseñar e implementar, de conformidad con la Ley, las políticas públicas de protección, promoción, respeto y garantía los Derechos Humanos, en coordinación con las demás entidades del competentes, así como prevención a violaciones de estos y la observancia al Derecho Internacional Humanitario, con un enfoque integral, diferencial y social; ii) servir enlace y coordinador de las entidades del orden nacional en su relación con los entes territoriales y promover la integración la Nación con el territorio y el desarrollo territorial a través de la profundización de la descentralización, ordenamiento y autonomía territorial, y la coordinación y armonización de las agendas los diversos sectores administrativos, dentro de sus competencias, en procura de objetivo; [y] iii) formular y hacer seguimiento a la política de atención a la población en situación vulnerabilidad, para la materialización sus derechos con un enfoque integral diferencial y social, en coordinación con las demás entidades competentes del Estado. (Decreto 2107 de 2016, párr. 5)

A partir de esto, el Ministerio del Interior funge como entidad que articula todas las instituciones del Estado colombiano en materia de derechos humanos, y se organiza como entidad competente para ser el organismo rector del snd, con el objeto de garantizar los derechos humanos de las pcd. Sumado a esto, cabe recordar que la Dirección de DD. HH. del Ministerio del Interior, según como aparece en su página web, tiene como misión:

Ejercer la rectoría y la coordinación de las políticas públicas para el fortalecimiento de la democracia, la convivencia y la participación ciudadana; el disfrute de los derechos y libertades públicas, y el ejercicio pleno del Estado Social de Derecho, así

como liderar la articulación de políticas orientadas al fortalecimiento de la descentralización y ser interlocutor de los asuntos del Interior en lo atinente a las relaciones políticas dentro de la Nación, con el Congreso de la República, con las entidades territoriales y con los diferentes actores sociales, en lo que respecta al afianzamiento del Estado Social de Derecho en condiciones de respeto a los valores democráticos, la preservación del orden público interno y la solidaridad. (Ministerio del Interior, 2019, s. p.)

Ahora bien, teniendo esto en cuenta, y recordando que el Estado colombiano aprobó mediante la ley 1346 de 2009 la *Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad*, ratificada el 10 de mayo de 2011, es importante mencionar que con tal instrumento se evidencia la necesidad de fortalecer el ejercicio de los derechos y deberes de las PCD, ahondando en la promoción y participación en todas los entornos estipulados para la toma de decisiones relacionadas con la garantía sus derechos y la organización social, con lo cual se traza la necesidad de que el SND vigente adquiriera un enfoque diferencial de trabajo en la protección y garantía de sus derechos.

Aunque el ente rector anterior desempeñaba un trabajo importante en el acercamiento y articulación con los líderes en temas de discapacidad, sociedad civil, creación de protocolos, la organización en el seguimiento de actividades y los compromisos por parte del Gobierno nacional; sin embargo, como demuestra la Convención, resulta indispensable dar un salto que permita visibilizar las acciones orientadas a la garantía de derechos de la población con discapacidad, así como la integración de todas las entidades del Gobierno, encaminadas hacia el mismo objetivo y guiadas por una entidad más cercana a la presidencia y a la nueva *Alta Consejería para la Discapacidad*; de este modo, la entidad más idónea para lograr dichos objetivos sería el Ministerio del Interior. Lamentablemente, se observa que el Ministerio del Interior no cuenta con un equipo multidisciplinario y robusto para desempeñar esta labor, ni con la experiencia y conocimiento necesarios en el tema de discapacidad o para la elaboración y seguimiento de una política pública para beneficio de la población con discapacidad en el país.

Actualmente, el Ministerio del Interior desarrolla su función como ente rector del CND, no obstante, aún se requiere de la generación de dinámicas que permitan un desarrollo continuo de actividades que den resultados a corto, mediano y largo plazo según los lineamientos establecidos por la presidencia de la república,

que sensibilicen tanto al sector público como privado y con el acompañamiento correspondiente de cada uno de los ministerios y entidades adscritas a nivel nacional.

### *Departamento Nacional de Planeación*

Cuando se habla de planeación, se debe aclarar en primera medida que se trata de un proceso de toma de decisiones anticipadas para tomar otras decisiones mas concretas, razón por la cual se convierte en una herramienta para la efectiva implementación de las políticas públicas. Sumado a esto, para tomar las decisiones anticipadas resulta necesario tener un conocimiento previo con el cual se intente evitar al máximo situaciones que puedan permitir el ingreso de hallazgos que entorpezcan la implementación de las políticas públicas en mención. Según Gotees, “planear es hacer que pasen cosas que de otro modo no habrían pasado” (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2020, s. p.).

Teniendo esto en cuenta, sabemos que el Departamento Nacional de Planeación (DNP) es el centro de pensamiento del Gobierno nacional, y que se encuentra encargado de coordinar, articular y apoyar la planificación a corto, mediano y largo plazo del país, así como de orientar el ciclo de políticas públicas y priorizar los recursos de inversión (DNP, 2016).

En consecuencia, el DNP juega un papel muy importante frente a la planificación de la política pública en discapacidad en el país, sobre todo por el grado de priorización que debe gestionar para garantizar los derechos de las PCD, en concordancia con el componente de igualdad, así como con el trabajo del Ministerio de Hacienda y con las propuestas de inversión que se puedan encaminar.

Ahora bien, para acercarnos al trabajo que realiza la DNP resulta necesario considerar tres normas que reglamentan su actuar, a saber, la ley 1145 de 2007, la ley 1618 de 2013 y el decreto 1832 de 2012.

Primero, la ley 1145 de 2007 insta a que, de manera coordinada, las entidades de orden nacional y territorialmente descentralizadas implementen la política pública en materia de discapacidad, con la población civil y con la misma PCD, conforme a los objetivos establecidos al margen del SND, que fue creado para garantizar la atención a las PCD, coordinando a todos los actores que intervienen en dicha dinámica social. Lo anterior se establece con el fin de lograr una mayor



efectividad al momento de desarrollar programas de inclusión, pues de esta manera, uniendo fuerzas entre todos los sectores bajo un mismo hilo conductor, promoviendo la participación de las PCD, gestionando y fortaleciendo la participación mediante las distintas estrategias de planeación, habilitación, rehabilitación, prevención e investigación, y otorgando oportunidades en todos los sentidos para el desarrollo de una vida plena e incluyente, resulta mucho más probable alcanzar las metas establecidas y, por tanto, aumentar la cobertura respecto a la garantía de derechos para las PCD.

Segundo, la ley 1618 de 2013 estableció la responsabilidad de la DNP respecto la *función técnica* relacionada con la adopción de medidas necesarias encaminadas a clasificar el nivel social y económico de la PCD, con el fin de implementar un registro e información de acuerdo al tipo de discapacidad y el grado de la misma, y, finalmente, desarrollar los programas según dicho estudio, pero hacia una cobertura total de esta población. Respecto a esto, la ley establece que el DNP:

adoptará las medidas pertinentes para que cuando las familias tengan una o varias personas con discapacidad, el puntaje en la clasificación socioeconómica esté acorde al tipo de discapacidad y al grado de deficiencia otorgado por la instancia autorizada, con el fin de que se facilite el registro de estos grupos familiares en el Sisbén y en consecuencia el acceso a los programas sociales. (art. 5, numeral 12)

Sumado a esto, resulta relevante mencionar que el DNP hace parte de una red de colaboración intersectorial por medio de la recolección de información de cada uno de los proyectos sobre la discapacidad manejados por los distintos sectores, así como con el apoyo otorgado a la construcción de documentos relacionados con la política pública de discapacidad en el país. Sin embargo, y como lo hemos advertido en otra oportunidad, no se podría dejar esta obligación única y exclusivamente al SND sin hacer efectivos los objetivos propios de cada ministerio o departamento administrativo respecto a la discapacidad en Colombia.

Y tercero, el decreto 1832 de 2012 —*por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación*— establece como los objetivos fundamentales del DNP:

la coordinación y diseño de políticas públicas y del presupuesto de los recursos de inversión, la articulación entre la planeación de las entidades del Gobierno Nacional y los demás niveles de gobierno; la preparación, el seguimiento de la ejecución y la evaluación de resultados de las políticas, planes, programas y proyectos del sector

público, así como realizar en forma permanente el seguimiento de la economía nacional e internacional y proponer los estudios, planes, programas, y proyectos para avanzar en el desarrollo económico, social, institucional y ambiental, y promover la convergencia regional del país. (art. 1)

Finalmente, cabe señalar que el DNP es el encargado de hacer el seguimiento al cumplimiento de la directriz dictada por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), así como de vigilar el desarrollo del mismo.

Así las cosas, es claro que la tarea realizada o a realizar por parte del DNP se encuentra enmarcada en las funciones propias de esta; sin embargo, cabe resaltar que, a pesar de que en esta investigación se intentó recolectar información sobre el desarrollo de sus inmensas actividades, como conclusión se encontró que la función de seguimiento y evaluación de la ejecución de los resultados de las políticas públicas, planes y programas frente a la PCD no ha sido efectiva, por cuanto la misma política carece de herramientas de coacción, de modo que aunque los sectores involucrados carezcan de una entera disposición y voluntad política, esto no ha sido una situación que determine algún tipo de sanción o consecuencia por parte de este Departamento —pues este funciona solo como una figura evaluadora y concertadora—.

### *Ministerio de Salud y Protección Social*

Según las Naciones Unidas (2006), a partir de su *Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad*, la discapacidad se define como:

un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. (párr. 1)

Teniendo esta definición en cuenta, el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) se entiende como una entidad pública del nivel central del Gobierno nacional, y cabeza del sector salud, encargada de conocer, dirigir, evaluar y orientar el sistema de seguridad social en salud, mediante la formulación de políticas, planes y programas, así como con la coordinación intersectorial y la articulación de distintos actores en el área de la salud, con el fin de mejorar la calidad, la oportunidad, la accesibilidad de los servicios de salud y la sostenibilidad del sistema,

y de este modo incrementar los niveles de satisfacción de los pacientes, familias, comunidades y habitantes del territorio nacional (MSPS, s. f.).

Ahora bien, para hablar de salud, se debe iniciar por el concepto de *accesibilidad a los servicios de salud*. Respecto a esto, el MSPS cuenta con una gran responsabilidad en la etapa de implementación de todas aquellas herramientas y actividades que permitan la eficaz prestación de servicios de salud integral a las personas con discapacidad; sin embargo, aunque se han implementado diferentes estrategias normativas a lo largo de la historia de Colombia, aparentemente muchas de ellas han sido poco eficaces, debido a aspectos que presuntamente no fueron tenidos en cuenta al momento de la planificación.

Desde la perspectiva del MSPS, para hablar de discapacidad resulta necesario tener claros algunos antecedentes que han tenido gran influencia para su respectiva constitución, a saber, el documento Conpes 80 de 2004 y el documento Conpes 166 de 2013.

Por una parte, el documento Conpes 80 de 2004, conocido como *Política Pública Nacional de Discapacidad*, constituye el conjunto de compromisos adquiridos por el Gobierno nacional respecto a las estrategias y herramientas para la implementación del *Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006*, “*Hacia un Estado Comunitario*”, junto con el apoyo de las entidades territoriales, la sociedad civil y la ciudadanía. En particular, este documento estableció las intervenciones específicas que buscaban evitar la discriminación y la exclusión de las PCD, las cuales consistían, en primera medida, en:

promover comportamientos favorables en la sociedad, que a su vez generaran actitudes positivas respecto a la discapacidad y la igualdad de oportunidades, la inclusión e integración social (acceso a bienes y servicios, al mercado laboral, seguridad social, protección de los derechos humanos, entre otros); [así como...] fomentar la participación de la comunidad en la prevención, mitigación y superación (habilitación y rehabilitación integral) de la discapacidad. (Conpes 80 de 2004, p. 21)

Y por otra parte, el documento Conpes 166 de 2013, que se somete a la remodelación de la política pública de discapacidad definida en el documento Conpes 80 de 2004, que constituye el último antecedente de política pública de discapacidad y los compromisos para su implementación. La función de este documento consiste en precisar los compromisos adquiridos que tengan como objetivo la implementación de la política pública 2010-2014, así como generar los

lineamientos para todos los actores que participen en la construcción y desarrollo de la política pública de discapacidad en el país.

Ahora bien, hemos llegado al punto en que dicho rediseño de la política actual de discapacidad (PPDIS) trasciende las políticas de un Estado asistencialista, y pasa a convertirse en el fomento de políticas de desarrollo humano con un enfoque de derechos; lo que quiere decir que ahora se debe incluir el goce del acceso a los bienes y servicios, teniendo en cuenta a la población con discapacidad como un actor dentro de la sociedad, que también juega un papel importante en la participación de la economía, y donde aquellos bienes y servicios prestados deben cumplir parámetros de calidad y luchar por la eliminación de prácticas que conlleven a la marginación y segregación de cualquier tipo. Teniendo en cuenta esta transformación, se podría decir que la nueva política pública de discapacidad permite el goce de derechos de las PCD desde el entorno social, cultural, de participación política y económica tanto en el marco de la igualdad como en el ejercicio de los derechos humanos.

Adicional a esto, cuando hablamos de *enfoque de derechos*, se debe considerar que las PCD, el Estado y la sociedad en general deberán reconocer los derechos que tienen todas y cada una de las personas con discapacidad. En este sentido, el enfoque de derechos cambiaría el imaginario colectivo, pues gracias a él se debe partir de que las PCD no deben verse como sujetos asistidos, sino como sujetos de derechos y obligaciones, y como sujetos que interactúan con la sociedad y que exigen la prestación de bienes y servicios. De hecho, la ONU (2003), busca superar las políticas centradas en la identificación y satisfacción de las necesidades básicas de la población beneficiaria, y reemplazarlas por unas basadas en el reconocimiento de que toda persona es titular de unos derechos inherentes. Así, el objetivo ya no es la satisfacción de necesidades, sino la realización de derechos.

Por otra parte, desde el enfoque de *desarrollo humano*, se busca no solo el desarrollo de los derechos de las PCD, sino también el entendido de que, de igual forma, son sujetos que tienen dentro de sus objetivos el desarrollo tanto de ellos mismos, como de su entorno y de sus relaciones interpersonales. Por esta razón, este enfoque busca beneficiar a las PCD desde la participación directa en la sociedad y la toma de decisiones, teniendo en cuenta que el Estado y la sociedad deben generar garantías para hacer uso y desarrollar sus habilidades.

Asimismo, en cuanto al *enfoque diferencial*, la Asociación para el Trabajo Interdisciplinario, en su Programa de Equidad y Desarrollo, lo desarrolla como la concepción de diferencias entre iguales, pues: “involucra las condiciones y posiciones de los distintos actores sociales como sujetos de derechos, desde una mirada de género, etnia e identidad cultural, discapacidad o ciclo vital” (ATI, 2020).

Y por último, respecto al *enfoque territorial*, autores como Calvo-Drago (2005) afirman que este “busca transitar de la formulación de políticas que privilegian una visión fraccionada de la realidad, a políticas que se centran en el lugar y privilegian la multidimensionalidad (económica, social, política, ambiental y cultural) del espacio” (p. 3).

Ahora bien, es claro que, en principio, Colombia es un Estado descentralizado, por tanto, en la búsqueda de los fines esenciales del mismo, será menester desplegar todas las actividades encaminadas a garantizar los derechos y desarrollo de las PCD, conforme a la política pública de discapacidad en todo el territorio nacional, es decir, con enfoque territorial. Para esto, una gran herramienta que se ha creado desde el MSPS, y con apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, es la *Guía de gestión territorial en discapacidad para gobernadores y alcaldes* (Ministerio de Salud y Protección Social, s. f.).

#### La política pública de discapacidad y el Ministerio de Salud y Protección Social

La *Política pública nacional de discapacidad e inclusión social* (PPDIS) tiene como objetivo principal garantizar el goce de los derechos de las PCD, teniendo en cuenta las obligaciones adquiridas por el Estado y la sociedad en general para el periodo 2013-2022. A partir de esto, y conforme a la expedición de la ley estatutaria 1618 de 2013, el MSPS ha desarrollado acciones encaminadas a reglamentar y coordinar todas las entidades del orden nacional, con el fin de descentralizar, a la par de la sociedad civil, el SND, cuya instancia técnica son los integrantes de los grupos de enlaces sectoriales, quienes tienen la función de reunir los aportes de los distintos sectores participantes.

Ahora bien, con la propuesta para la recaudación de dicha información, desde el enfoque territorial se logró el desarrollo de actividades de recolección desde

el nivel local, pasando por un nivel municipal y distrital, para llegar a un conglomerado de información a nivel departamental que sería analizada por el CND, lo que la convierte en una herramienta que permite un enfoque territorial de real cumplimiento. Para tal fin, se creó una herramienta tecnológica y de información, la *Página Web Institucional*, que sirve como instrumento virtual en la página web del MSPS, que permitió que los actores incluidos, es decir, la misma población con discapacidad a nivel nacional, participara aportando las consideraciones que consideraran pertinentes. Adicional a esto, se realizaron reuniones con representantes y líderes en temas de discapacidad, así como con los actores sociales que tuvieran interés, con el fin de recolectar información acerca de la implementación de la ley estatutaria.

*¿Qué es el Registro para la Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad (RLCPD)?*

El RLCPD es un sistema de información que recolecta información y la actualiza respecto a las PCD. La información recolectada está encaminada a caracterizar y localizar a la población con discapacidad, con el fin de crear las bases para establecer con claridad sus necesidades, y en consecuencia entregar los apoyos por medio de los proyectos y programas desarrollados. En este sentido, se trata de un sistema de trazabilidad de la misma gestión de la política pública.

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), a partir de los resultados del censo realizado en el año 2005, afirma que el 6.3 % de la población colombiana tenía algún tipo de discapacidad. Sin embargo, es más que claro que para el año 2018 esta cifra aumentó de manera excesiva, y más aún, que no se puede llegar a concluir el porcentaje objetivo de PCD intelectual u otras discapacidades que no se encuentren claramente determinadas en el sistema. No obstante, el Observatorio Nacional de Discapacidad (2018) arroja las siguientes cifras:

Entre el año 2002 y abril de 2018, a través del Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD), se han identificado 1.404.108 personas, correspondiente al 52 % del dato de referencia del DANE 2005. La proyección de prevalencia desde los datos del RLCPD, es decir de las personas registradas, hasta la fecha es de un 3.37 %. Esta prevalencia varía de un territorio a otro. (párr. 2)

Por último, es importante tener en cuenta que el ente rector del CND y coordinador de la política de discapacidad era el MSPS, sin embargo, como se mencionó anteriormente, estas funciones pasaron a manos del Ministerio del Interior —del cual se habló en páginas previas—. La razón por la cual se cambió de autoridad ordenadora es que el tema de discapacidad se observaba desde un punto médico y no desde otros ámbitos, como lo es el enfoque de derechos.

*El acceso a la salud de las personas con discapacidad.*

Conforme a lo estipulado en la ley estatutaria 1618 de 2013, el MSPS ha implementado algunas reglas de juego, dando cumplimiento al articulado por medio de la garantía de la prestación de los servicios y seguimientos de la gestión adelantada con las PCD. En específico, en compañía de la Superintendencia de Salud y de otros organismos de control, se ha trabajado en la vigilancia y posterior sanción a los prestadores de servicio que hagan caso omiso a la obligación, ya que, como lo determina la sentencia T-760 de 2008:

Los beneficios para la población Colombiana en servicios de salud son iguales, es decir, se garantiza el acceso a todos los servicios en salud sin ningún tipo de discriminación y sin importar al régimen que pertenezcan. [...] La atención en salud que incluye promoción de la salud, prevención de la enfermedad, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación se encuentran en el Plan de Beneficios en salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación UPC; de igual manera, se acceden a todos los procedimientos y tecnologías en salud relacionados con la rehabilitación funcional. Son los profesionales tratantes los que determinan cuales son los procedimientos que requieren cada persona según la condición de salud de cada persona con discapacidad. (párr. 6.1)

Es importante señalar que aunque en el año 2007 se expidieron las normas frente a temas de discapacidad, solo fue hasta el año 2009 que se desarrolló una estructura para el sistema desde la perspectiva de enfoque de derechos y entendiendo que la discapacidad no se puede observar como varios tipos, sino como una sola, pero con diferencias; aspecto que resulta de gran importancia, pues en el entendido de que la discapacidad es una sola, la política pública, las herramientas y los planes orientados a la inclusión de las PCD, está en contexto con el entorno y con la sociedad en general.

Por otro lado, cabe mencionar que ha sido un gran reto para el MSPS entender que cuando hablamos de PCD no solo es necesario trabajar por esta población, sino que también es importante facilitar que ellas mismas participen de manera activa en la toma de decisiones. Lo que Briceño (2018) afirma con tanto ahínco: “nada para nosotros sin nosotros”.

Ahora bien, cuando se habló del Conpes 80 de 2004, se determinó que este era una política que tenía un énfasis en el manejo social del riesgo y que contaba con tres líneas estratégicas —promoción y prevención, habilitación y rehabilitación, y equiparación de oportunidades—. Sin embargo, fue necesario que este modelo evolucionara, de modo que para el año 2011 se creó el CND, y para el año 2012 se gestó una nueva política.<sup>11</sup>

De acuerdo con el análisis desarrollado por el DNP en el Conpes Social 166 de 2013, se pudo establecer la necesidad de generar un nuevo Conpes que realmente partiera desde las necesidades de las PCD. Así, con la creación del Conpes 161 de 2013 se crearon políticas a nivel territorial, conforme a lo establecido en la resolución 3317 de 2012, según lo cual se estableció el trabajo conjunto entre el MSPS y los comités territoriales de discapacidad; aspecto que resultó ser un reto interesante, pues todos los entes territoriales y todas las poblaciones con discapacidad son diferentes en los ámbitos económicos, sociales y culturales. No obstante, se puede afirmar que el MSPS, al igual que el Ministerio del Interior, se comprometieron efectivamente a realizar los encuentros a nivel nacional y departamental en los cuales las PCD son parte activa.

Adicional a esto, es importante mencionar que el Conpes 166 —a diferencia del documento previo— abordó cinco ejes estratégicos y 17 líneas de trabajo, donde se incluyen (a) la gobernanza, (b) la importancia en la participación de la vida política y pública de las PCD, (c) la capacidad jurídica y la autonomía de las PCD, (d) el reconocimiento de la diversidad —accesibilidad y diseño universal—,

---

11 De hecho, el Conpes 80 del 2004 consideraba dos factores primordiales para el desarrollo de la política de discapacidad: “La condición de discapacidad, así como el riesgo de padecerla, constituyen situaciones que en alguna medida menoscaban las capacidades y potencialidades de los individuos que las padecen, y de las familias donde alguno de sus miembros sufre discapacidad, siendo mayor su efecto cuanto más vulnerables sean respecto a su capacidad para prevenirlas, mitigarlas o superarlas, lo cual adquiere mayor dimensión si se enfrentan con barreras sociales y culturales que impiden su adecuada integración y funcionalidad en la sociedad”. Por eso, dicho Conpes pretendía que se reconociera que “La reducción de la condición de discapacidad y del riesgo de padecerla, superan la acción sectorial y territorial, lo que señala la importancia de generar estrategias transversales y coordinadas que involucren a los diferentes ámbitos y sectores en su prevención, mitigación y superación”.



y (e) el desarrollo del conocimiento —salud, educación, trabajo recreación, protección social—.

Finalmente, cabe señalar que la política pública de discapacidad, por haber surgido de un Conpes, tiene un plan de acción donde periódicamente se desarrolla un seguimiento por parte del Departamento Nacional de Planeación para ver el cumplimiento de la misma. En este sentido, es claro el esfuerzo y la evolución que ha tenido el tema de discapacidad, y más exactamente la política pública de discapacidad, gracias al MSPS, pero para nadie es un secreto que la atención en salud para la población en general no cumple los estándares de calidad, que realmente los prestadores de servicio de salud han venido afrontando intervenciones por parte de los entes de control donde no se han visto bien librados, y que, en consecuencia, tanto la sociedad en general como la PCD resultan ser las víctimas de los nichos administrativos. Por todo lo anterior, será menester de este escrito —en el próximo capítulo— aportar con recomendaciones frente a temas de salud para las PCD.

### *Ministerio de Relaciones Exteriores*

El Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), en el Plan Estratégico Institucional 2019-2022 (2019), tiene como objetivo “establecer una hoja de ruta para el cumplimiento de las metas del Gobierno”, y dentro de las estrategias a desarrollar se encuentra la de “posicionar a Colombia en la escena global a través de una política exterior responsable, innovadora y constructiva” (2019).

Por lo anterior, la función que cumple la entidad a cargo no es apartada de la responsabilidad del Gobierno nacional respecto a la implementación de las herramientas necesarias para garantizar los derechos de las PCD, en respuesta a los compromisos adquiridos con los Estados y organismos internacionales (MRE, 2019). Por tal motivo, resulta necesario revisar el desarrollo normativo internacional al respecto.

Como vimos anteriormente, Colombia hace parte de la *Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad* (CIADDIS), de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de la organización de las Naciones Unidas.

En este sentido, Colombia ha tratado de cumplir con todos los retos impuestos por estos tratados, los cuales buscan convertirse en un direccionamiento principal frente a las PCD a nivel internacional, y que tienen como fin la participación de la población en un entorno incluyente y universal. Por lo anterior, con el acompañamiento de la Cancillería, recientemente Colombia participó en la Décima conferencia de Estados Parte de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad “la segunda década de la Convención: inclusión y plena participación de las personas con discapacidad y sus organizaciones representativas en su implementación”.

Ahora bien, gracias a que Colombia ha adquirido importantes obligaciones internacionales, los distintos ministerios, junto con la dirección de la presidencia de la república, han intentado desarrollar un marco jurídico pertinente, así como la creación de políticas públicas que den cumplimiento a los acuerdos internacionales y que generen cambios culturales para la evolución del imaginario colectivo desde un enfoque del modelo basado en la garantía de los derechos humanos.

A partir de ello, Colombia fue elegida, durante la sexta reunión del Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (CEDDIS) celebrada en Guatemala en el año 2016, como presidente temporal hasta el año 2018. En consecuencia, la octava reunión fue celebrada en la ciudad de Cali, donde los temas a tratar se centraron principalmente en el examen de los informes nacionales, así como en el *Programa de acción para el decenio de Las Américas por los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad* (PAD).

Adicionalmente, con apoyo de la Cancillería, Colombia participó en las demás reuniones del CEDDIS celebradas en otros países —como en México, Guatemala y Chile—, donde, entre otros aspectos, se acordó fortalecer el deporte paralímpico como herramienta encaminada a la inclusión social. Incluso, el Ministerio de Relaciones Exteriores actualmente participa en el CND y en las mesas de enlace sectorial, donde realiza un papel fundamental en el seguimiento de todos aquellos tratados y acuerdos internacionales que han sido firmados y ratificados por Colombia, en el marco de la garantía de los derechos fundamentales de las PCD.

Con lo anterior, se deja a la luz pública la posibilidad de evaluar la real ejecución de todas las herramientas desplegadas por el Gobierno nacional y los ministerios, quienes trabajan de manera transversal. No obstante, a pesar de haberse

desarrollado muchas estrategias, la realidad de las PCD es distinta al resultado entregado en los informes presentados.

### *Ministerio de Hacienda y Crédito Público*

Dentro de la misión consagrada para el Ministerio del Hacienda y Crédito Público (MHCP, 2019) se encuentra la función de

gestionar los recursos públicos de la Nación, desde la perspectiva presupuestal y financiera, mediante actuaciones transparentes, personal competente y procesos eficientes, con el fin de propiciar: Las condiciones para el crecimiento económico sostenible, y la estabilidad y solidez de la economía y del sistema financiero; en pro del fortalecimiento de las instituciones, el apoyo a la descentralización y el bienestar social de los ciudadanos.

En consecuencia, con el debido y transparente direccionamiento de los recursos públicos se hace posible que las entidades de orden nacional, así como las entidades territoriales, puedan contar con las suficientes herramientas para gestionar proyectos enfocados al cumplimiento de la política pública de discapacidad y, por tanto, en beneficio de las PCD.

No obstante, las funciones del Ministerio del Hacienda y Crédito Público referidas en el artículo 3 del decreto 4712 de 2008 no instan de manera específica al cumplimiento de planes o proyectos dirigidos a las PCD como sí puede constatarse en las funciones asignadas a otros ministerios. Sin embargo, como lo habíamos referido anteriormente, la ley 1145 de 2007 organizó el SND, quien, en compañía del Ministerio del Interior, ha organizado la coordinación de todas las entidades del Gobierno nacional y territorial para que, desde cada una de sus funciones y naturaleza de las mismas, apoyen las políticas de discapacidad desarrolladas en Colombia.

Ahora bien, debido a que la política pública de discapacidad e inclusión social —con su enfoque poblacional— ha cambiado de un sistema asistencialista a políticas de desarrollo humano con un enfoque de derechos, es de destacar que hay un cambio de gran importancia, a partir del cual se le posibilita a las PCD el acceso a bienes y servicios —con criterios de calidad y disponibilidad—, así como el respeto por la población y su inclusión como parte de la diversidad, la accesibilidad

en el marco de la igualdad de oportunidades, y la eliminación de actividades y políticas que soporten a la marginación y segregación de cualquier tipo.

Para el Ministerio del Hacienda y Crédito Público, uno de los lineamientos de política establecidos en el artículo 13 de la ley estatutaria 1618 de 2013 es que este ministerio, en compañía del DNP, trabajen en conjunto en lo que respecta a los incentivos en los procesos de contratación en favor de las PCD. En este sentido, mediante el decreto 392 de 2018, ambas entidades reglamentaron los numerales 1 y 8 del artículo 13 de la precitada ley, con lo cual se estableció una puntuación adicional en los procesos de licitación pública y concurso de méritos para las empresas que contraten PCD. Tristemente, la norma lo muestra como una opción más y no como una obligación, como sí ocurre en otros países —como se vio más arriba—.

Adicionalmente, la ley 1618 de 2013 estableció que, conforme a las directrices establecidas por este Ministerio y el DNP, se elaboraran todos los planes interinstitucionales con el fin de determinar el valor de los recursos para la protección de la PCD. Es así como, en el artículo 5 de esta ley se establece que:

[En el numeral 8:] todos los Ministerios, en concordancia con la directriz del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, elaborarán un plan interinstitucional en un término no mayor a dos (2) años en el que, se determinen los recursos requeridos para la protección de los derechos de las personas con discapacidad. El Gobierno Nacional apropiará los recursos necesarios en concordancia con el Acto Legislativo número 03 de 2011. [Y en el numeral 9:] El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, elaborarán anualmente los estudios económicos requeridos que permitan establecer progresivamente, en el marco fiscal de mediano plazo, los montos de los recursos necesarios a incluir dentro del presupuesto nacional destinados al cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos que garanticen el ejercicio total y efectivo de los derechos de las personas con discapacidad. En concordancia con las obligaciones adquiridas por Colombia en los numerales 1° literal a, y 2°, del artículo 4°, ley 1346 de 2009. (Ley 1618 de 2013, art. 5)

En este orden de ideas, lo que le resta al Ministerio del Hacienda y Crédito Público, dentro de su naturaleza, es entregar las partidas necesarias a cada uno de las entidades de orden nacional y territorial, para que puedan ejecutar los programas que tengan como fin la protección de la PCD.

### *Ministerio de Justicia y del Derecho*

El Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD), dentro del ámbito de sus competencias, ha venido adelantando distintas acciones encaminadas a la protección de los derechos de las PCD desde el punto de vista jurídico, social y cultural. Una de estas acciones surgió en el año 2014, cuando se realizó un diagnóstico orientado a verificar las necesidades que tienen los operadores jurídicos en materia de discapacidad, para así crear una estructura y ejecutar programas de sensibilización, socialización y capacitación sobre los derechos de dicha población.

Posteriormente, para el año 2015 se construyó la *Guía de atención a las personas con discapacidad en el acceso a la justicia* (Ministerio de Justicia, 2018), y se realizó la capacitación a 1300 funcionarios respecto a los derechos de las PCD y su acceso a la administración de justicia. Adicional a esto, se conformó la articulación con 53 universidades para la creación de la *Red para el reconocimiento y la Defensa de los derechos a las personas con discapacidad* (RUNDIS)<sup>12</sup>, con la cual se demostró un apoyo importante a la academia, con el fin de articular la investigación, la práctica y las experiencias educativas con la realidad de la población con discapacidad.

Después de esto, en el año 2016 el Ministerio de Justicia y del Derecho suscribió, con la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, la *Declaración de cooperación para el reconocimiento y defensa de los derechos de las personas con discapacidad*, en la cual las entidades se comprometieron a desarrollar investigación académica y a vincular los derechos de las PCD como un eje transversal en todos los programas que se susciten para los funcionarios judiciales. Igualmente, en este año el Ministerio de Justicia y del Derecho suscribió la misma declaración, pero con la Unión Colegiada del Notariado Colombiano (UCNC), con el fin de

.....  
12 Según el Ministerio de Justicia (2013): "Los antecedentes de la RUNDIS están dados con la ratificación por parte de Colombia de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la entrada en vigencia de la Ley 1618 de 2013 y la expedición del Documento Conpes 166 de 2013, por lo cual surgen una serie de obligaciones no sólo para el Estado Colombiano sino para la sociedad en general. Es así que el Ministerio de Justicia y del Derecho propuso generar una alianza con la academia a través de la creación de una Red Universitaria para el Reconocimiento y la Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad, que dé cabida a una comunicación fluida entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y las universidades en torno a la discapacidad; permita al Ministerio colocar a disposición de la academia herramientas de actualización y de formación en discapacidad; contribuya a que las Universidades y los estudiantes de las facultades de Derecho se apropien, promuevan y defiendan los derechos de las personas con discapacidad; y sirva como escenario de fortalecimiento y visibilización de las investigaciones, trabajos y experiencias que se han desarrollado en torno a la discapacidad".

que el personal que se encuentra atendiendo en las notarías de todo el país pueda prestar sus servicios a cualquier persona con discapacidad en el país. A partir de ello, se han venido desarrollando foros en las diferentes ciudades del país, con los cuales se busca sensibilizar a los operadores jurídicos sobre las PCD y la capacidad jurídica de las mismas.

Adicionalmente, en cumplimiento de la sentencia proferida el 1 de diciembre de 2016 por la Sección Primera del Honorable Consejo de Estado, dentro de la acción popular 17001-23-31-000-2011-00427-02 (Consejo de Estado-Sala Contenciosa Administrativa, 2016), sobre el acceso a la prestación del servicio de justicia de la población en condición de discapacidad auditiva, se libró la circular PCSJC17-12 del 14 de marzo de 2017, con la cual se implementa en los despachos judiciales y las secretarías, la *Guía de atención a las personas con discapacidad en el acceso a la justicia* previamente mencionada.

Posteriormente, en el año 2017, y en cumplimiento de los preceptos establecidos bajo la luz de la ley 1618 de 2013, se conformó una mesa técnica liderada por presidencia de la república con el fin de trabajar en el proyecto que consolida el ejercicio de la capacidad jurídica de las PCD, radicada ante la Cámara de Representantes, para su análisis.

En conclusión, podemos ver que el Ministerio de Justicia y del Derecho ha venido desarrollando una serie de iniciativas que buscan cumplir con la capacitación, educación e investigación sobre temas de discapacidad, sin embargo, es necesario que se evalúen dichas actividades, pues ya resulta pertinente pasar a una segunda fase de implementación de herramientas más avanzadas, que permitan ejecutar las experiencias adquiridas.

### *Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*

El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MIN-TIC) a través de la primera fase del *Plan Vive Digital 2010-2014* —el plan de tecnología en la presidencia de ese periodo en Colombia, que buscaba que el país diera un gran salto tecnológico mediante la masificación de Internet y el desarrollo del ecosistema digital nacional a través del uso y apropiación de las

nuevas tecnologías—, y la implementación del Ecosistema Digital<sup>13</sup>, permitió que se diseñara y desarrollara la iniciativa “TIC y discapacidad”, con el objeto de garantizar el ejercicio de los derechos a la información y las comunicaciones a través de la promoción del acceso, uso, apropiación de las TIC por parte y en beneficio de las PCD.

El primer proyecto desarrollado para esta iniciativa fue la adquisición de un *software* para el territorio nacional a través de una licencia país. Este proyecto, llamado CONVERTIC, buscaba beneficiar a 1 200 000 personas ciegas y con baja visión —cifras obtenidas en el censo del 2005 frente a población ciega y con baja visión en el territorio colombiano—, por medio de la promoción del acceso, uso y apropiación de las TIC a partir de la masificación de un *software* lector y magnificador de pantalla (JAWS y MAGIC). Además de la descarga gratuita del *software* hasta el 31 de diciembre del 2019 en cualquier parte del país, este proyecto incluyó la capacitación, actualizaciones permanentes y el soporte técnico respectivo para el uso del *software*.

Al respecto, es de destacar que Colombia es el primer país en adquirir un *software* para entregarlo de manera gratuita, siendo pionero en beneficiar a la población con discapacidad visual y baja visión, con el fin de dar cumplimiento a la ley 1680 de 2013 y a la ley estatutaria 1618 de 2013.

Por otra parte, con el fin de beneficiar a la población sorda del país, el MINTIC desarrolló, junto con la Federación Nacional de Sordos de Colombia (FENASCOL), el proyecto *Centro de Relevó*, con el cual se buscó facilitar la comunicación entre personas sordas y oyentes a través de una plataforma web (MINTIC, 2020), con intérpretes de lengua de señas colombiana en la modalidad de teletrabajo, con relevó de llamadas a números fijos y móviles gratuitamente, además del uso de la aplicación del mismo nombre para realizar llamadas de manera bidireccional

13 “El Ecosistema Digital cuenta con los componentes de i) Infraestructura que corresponde a los elementos físicos que proveen conectividad digital como las redes de fibra óptica nacionales, las torres de telefonía celular con sus equipos y antenas, y las redes de pares de cobre, coaxiales o de fibra óptica tendidas a los hogares y negocios; ii) Servicios ofrecidos por los operadores que hacen uso de la infraestructura y permiten desarrollar la conectividad digital. Por ejemplo el servicio de Internet, el servicio de telefonía móvil o el servicio de mensajes de texto; iii) Aplicaciones son herramientas informáticas que le permiten a los usuarios comunicarse, realizar trámites, entretenerse, orientarse, aprender, trabajar, informarse y realizar una serie de tareas de manera práctica y desde distintos tipos de terminales como computadores, tabletas o celulares; iv) Los usuarios que hacen uso de las aplicaciones e indirectamente de los servicios e infraestructura para consumir y producir información digital. Los usuarios en este ecosistema somos todos los que usamos Internet, telefonía celular o cualquier otro medio de comunicación digital”. (MINTIC, s. f.)

—llamadas de personas sordas a personas oyentes y de personas oyentes a personas sordas—. Según cifras publicadas en la plataforma, a septiembre de 2018 el Centro de Relevo benefició aproximadamente a 48 000 personas a nivel nacional, mediante el relevo de más de 2.6 millones de llamadas (MINTIC, s. f.).

Sumado a esto, con el fin de garantizar el derecho a la recreación, el MINTIC creó el proyecto “Cine para todos”, un proyecto de inclusión tecnológica que permite a las PCD visual, auditiva o cognitiva disfrutar gratuitamente del séptimo arte mediante la incorporación de elementos accesibles a las películas ofrecidas en diversas funciones en 13 ciudades del país. Gracias a la tecnología, las películas tradicionales se convierten en películas accesibles a través de tres procesos:

- a. La *audiodescripción*, que permite que las personas ciegas escuchen a través de un dispositivo en sala —un equipo de traducción simultánea—, o una aplicación gratuita para móviles, la descripción-narración de toda la historia y de lo que aparece en pantalla.
- b. La *interpretación en lengua de señas*, que permite que las personas sordas cuenten con la interpretación de la película en lengua de señas colombiana, a través de una tableta o una aplicación gratuita para móviles.
- c. Y *el subtítulado especial*, que permite que las personas sordas o con baja visión lean los subtítulos con colores de alto contraste en la pantalla, con el fin de facilitar la comprensión de la película.

Adicional a esto, las películas intervenidas tecnológicamente para que las PCD visual, auditiva o cognitiva tengan la oportunidad de disfrutarlas cuentan con un aliado adicional: se trata de la aplicación *Cine para Todos*, una aplicación para dispositivos móviles, de descarga gratuita en tiendas iOS y Android, que se sincroniza en la sala de cine con la cinta y permite al usuario seleccionar las opciones de audiodescripción, subtítulos y lengua de señas colombiana (MINTIC, s. f.).

Adicionalmente, este proyecto propicia la generación de capacidades para que las PCD pasen de espectadores a ser creadores de contenidos audiovisuales, pues cuenta con el apoyo de la categoría incluyente dentro del festival Smart Films, un festival de cine de películas realizadas con celular, que se puso como



propósito la función de democratizar el cine por medio del uso de las nuevas plataformas digitales de comunicación y difusión (SmartFilms, s. f.)<sup>14</sup>.

Después de eso, durante los años 2016 y 2017, el MINTIC (s. f.) desarrolló el proyecto “NARRATIC” como un proceso de formación y capacitación para personas con discapacidad cognitiva que enseña a crear contenidos informativos mediante el uso de las nuevas tecnologías, con el fin de descubrir talentos y potenciar la capacidad comunicativa. En este proyecto, a lo largo de ocho talleres los narradores aprenden elementos básicos de la comunicación, como los relacionados con la expresión oral y corporal, el relato escrito o hablado, y la creación autónoma de contenidos para radio, televisión, fotografía y redes sociales. Así, en la primera parte de los talleres, los narradores asimilan conceptos básicos, para posteriormente, con el acompañamiento de pedagogos especializados, avanzar de manera autónoma, y en la medida de su capacidad, en la producción y socialización de contenidos de su propia autoría, de acuerdo con el tema del día (MINTIC, s. f.).

Finalmente, es de destacar que los proyectos de la iniciativa *TIC y discapacidad* han obtenido grandes reconocimientos a nivel mundial, ejemplo de ello es que, en 2016, el proyecto Centro de Relevo fue reconocido internacionalmente por la *Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información* de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) con el premio WSIS Prize Champion, en la categoría “Diversidad Lingüística y contenido local”; y que, en el año 2018, el mismo recibió el premio Project Zero 2018, en la categoría “Práctica innovadora”, entregado en la sede de las Naciones Unidas en Viena, Austria, en donde se reunieron más de 400 personas para reconocer las soluciones más innovadoras y efectivas a los problemas que enfrentan las PCD. De 73 países y 317 nominaciones, el Centro de Relevo fue seleccionado como una de las 68 prácticas más innovadoras del mundo para recibir esta distinción.

.....  
14 SmartFilms es un “festival de cine de películas realizadas con celular con la misión de democratizar el cine, haciendo uso de las nuevas plataformas digitales de comunicación y difusión. Todas las personas lo pueden hacer y todas lo pueden ver. El festival se rige bajo la estructura de ejecución anual. En cada proceso se realizan actividades pedagógicas y de activación para incentivar a las personas a que participen y fomenten la industria cinematográfica en Colombia”. (SmartFilms, s. f.)

*Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio*

Es menester de esta investigación comunicar a los lectores que la información recolectada acerca de los entes públicos mencionados está respaldada por los diferentes derechos de petición. En este sentido, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha informado, desde la *Coordinación de atención al usuario y archivo*, mediante el radicado 2018EE0039831, que conforme al programa de vivienda gratuita desarrollado por la ley 1537 de 2012 —*por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones*—, se deben otorgar determinados beneficios a las PCD, conforme a lo estipulado en el artículo 12 de la misma:

Subsidio en especie para población vulnerable. [...] Sin perjuicio de lo anterior, la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores. (art. 12, el subrayado es nuestro)

En consecuencia, aunque las personas en situación de discapacidad pueden ser beneficiarias de esta norma, es claro que la misma solo aplicará para las personas de estratos más bajos, para que sean ellas quienes puedan acceder al subsidio familiar de vivienda. Para entender mejor esta disposición, es importante mencionar que el Ministerio de Vivienda (2014-2020) tiene como objetivo garantizar subsidios en tal materia a la población vulnerable, entre ellas las PCD. Sin embargo, este ministerio crea un proyecto determinado para dicha población, sino que se ingresa el registro de las PCD a una sola base de datos, en la que no se tiene en cuenta que, sin importar su estrato social, esta población siempre será una población vulnerable, ya que el entorno en Colombia no está adaptado para ser garantista de los derechos de la misma.

Por otro lado, respecto a los programas de interés prioritarios para ahorradores, el Ministerio de Vivienda manifestó que

el programa no prioriza grupos poblacionales, como es el caso de la población en situación de discapacidad, el programa está dirigido a hogares que por devengar menos de dos salarios mínimos legales vigentes y que han presentado dificultades para acceder a una vivienda digna. (Ministerio de Vivienda, Derecho de Petición 2018EE0039831)

Respecto a esto, se evidencia que la política pública desarrollada y conforme al SND y el Ministerio de Vivienda tiene aún un déficit en la proyección, implementación y ejecución de programas, herramientas, planes, y demás, para garantizar los derechos fundamentales de la población con discapacidad desde las funciones otorgadas por la ley.

Por otra parte, es importante señalar que, de acuerdo con lo establecido por el decreto 3571 de 2011, este Ministerio tiene por objetivo primario:

Formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico. (Ministerio de Vivienda, Derecho de Petición 2018EE0039831)

No obstante, respecto a estas funciones, es evidente la inexistencia de planes encaminados al desarrollo de urbanizaciones o ciudades accesibles que cumplan con los parámetros técnicos de infraestructura a nivel nacional, regional y local.

Ahora bien, continuando con las funciones de este Ministerio, también se encuentran:

Formular las políticas sobre renovación urbana, mejoramiento integral de barrios, calidad de vivienda, urbanismo y construcción de vivienda sostenible, espacio público y equipamiento. [...] Adoptar los instrumentos administrativos necesarios para hacer el seguimiento a las entidades públicas y privadas encargadas de la producción de vivienda. [...] Determinar los mecanismos e instrumentos necesarios para orientar los procesos de desarrollo urbano y territorial en el orden nacional, regional y local, aplicando los principios rectores del ordenamiento territorial. [Y ...] Formular, en coordinación con las entidades y organismos competentes, la política del Sistema Urbano de Ciudades y establecer los lineamientos del proceso de urbanización. (Ministerio de Vivienda, 2014-2020, numeral 2)

Sin embargo, tampoco es un secreto que el diseño y arquitectura de las ciudades colombianas omite de manera atrevida la accesibilidad universal y la movilidad humana; en consecuencia, en este aspecto las PCD sufren de la implementación de algunos planes que desatinadamente han desarrollado supuestas herramientas que garantizan entornos accesibles, pero que no tienen estudios eficaces, concretos, coherentes y que cumplan los desafíos en la materia.

Ahora bien, podría preguntarse acerca de la accesibilidad a las viviendas o barrios que son entregados o subsidiados por dicho ente de orden nacional, ya que este podría ser un requisito para estructurar territorios, ciudades, localidades, urbanizaciones y las mismas viviendas, todas encaminadas a cumplir unos parámetros de accesibilidad e inclusión universal. Respecto a esto, la ley 1618 de 2013 instó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, o quien haga sus veces, a establecer “un mecanismo de control, vigilancia y sanción para que las alcaldías y curadurías garanticen que todas las licencias y construcciones garanticen la accesibilidad de las personas con discapacidad. [...]” (art. 14, núm. 8). Lo que podríamos decir al respecto es que esta debería ser no una posibilidad, sino una obligación para todas las construcciones del país, pues recordemos que la vejez trae consigo una discapacidad, tal cual como ya lo habíamos analizado.

De otro lado, y no menos importante, en la misma ley 1618 de 2013 se establece que este Ministerio también “establecerá medidas de coordinación interinstitucional para que las entidades territoriales garanticen rutas y circuitos accesibles para las personas con discapacidad, articulados con los paraderos y demás sistemas de transporte local” (art. 14, núm. 8); lo cual es una necesidad evidente que la sociedad pide a gritos para que sus entornos sean completamente incluyentes y accesibles.

### *Ministerio de Educación Nacional*

La Constitución política de 1991 define los derechos fundamentales de los niños, y, en ese sentido, establece que:

[...] la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás. (art. 44)

Asimismo, en los artículos 13 y 67 de la misma Carta Magna se dispone que “la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene al mismo tiempo una función social, en la cual el Estado, la sociedad y por supuesto la familia son responsables del desarrollo”.

Conforme a lo anterior, según la misma Constitución, la educación deberá ser un servicio que se debe prestar de manera obligatoria a todos los niños en Colombia sin ningún tipo de discriminación. De este modo, dentro de la responsabilidad que tiene el Ministerio de Educación se enmarca aquella concerniente a:

Liderar la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas educativas, para cerrar las brechas que existen en la garantía del derecho a la educación, y en la prestación de un servicio educativo con calidad, esto en el marco de la atención integral que reconoce e integra la diferencia, los territorios y sus contextos, para permitir trayectorias educativas completas que impulsan el desarrollo integral de los individuos y la sociedad.” (Ministerio de Educación Nacional, 2020, s. p.)

Aunado a lo anterior, es importante resaltar el compromiso de vincular a la población con discapacidad en los fines misionales de la política pública de educación, la cual debe ser implementada con distintas herramientas que permitan el acceso al derecho desde un enfoque diferencial.

Ahora bien, teniendo en cuenta el marco de servicios que presta el Ministerio de Educación, como lo es la definición de política y normatividad, la distribución y seguimiento a recursos financieros, el suministro y divulgación de información, la asistencia técnica y la implementación de proyectos, se desarrolló el decreto 1421 de 2017 —*por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad*—.

No obstante, dicho decreto se encuentra aún en una etapa de socialización con las 95 Secretarías de Educación de las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) en educación, aunque podría decirse que, hasta el momento, este decreto representa un gran paso para las PCD y la inclusión, por cuanto insta al sector de la educación a garantizar el derecho a la educación de las PCD en todo el territorio nacional.

Adicional a esto, con el apoyo de la ley 115 de 1994, que en su artículo 46 dispuso que “la educación de las personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognoscitivas, emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales, es parte integrante del servicio público educativo”, la implementación del

decreto 1421 de 2017 inició un proceso de acompañamiento a cada una de las ETC con el fin de fortalecer la implementación normativa, la cual, por mencionar una de sus características principales, cuenta con un Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), el cual consiste en la identificación de las personas con discapacidad según nueve categorías, incluidas, entre otras: (a) la discapacidad sensorial visual —baja visión diagnosticada, ceguera, etc.—, (b) el trastorno del espectro autista, (c) la discapacidad intelectual, (d) la discapacidad múltiple, (e) la discapacidad sensorial auditiva —sordos usuarios de lengua de señas colombiana, sordos usuarios del castellano, sordo-ceguera, etc.—, (f) la limitación física —de movilidad—, (g) la discapacidad sistémica, (h) la discapacidad psicosocial, y (i) otras discapacidades.

Por otra parte, es importante mencionar que el Ministerio de Educación ha venido asesorando de manera muy responsable a las diferentes ETC en lo que respecta a la implementación de este macro proyecto, haciendo uso de algunas herramientas y documentos creados para garantizar el acceso, la permanencia y los aprendizajes de la PCD. No obstante, el proyecto bandera para este nuevo ciclo, como ya se dijo, es un gran reto que debe apoyarse, pues cuenta con el deber ser de la sociedad, la administración y, por supuesto, las PCD.

Sin embargo, hay que resaltar ciertos nichos que podrían acabar con tan extraordinaria propuesta, como lo serían, por ejemplo, el diseño del entorno universal para personas con discapacidad, ya que se reglamenta el difícil reto de garantizar que los centros educativos que presten el servicio para la población con discapacidad cuenten con un diseño, arquitectura y movilidad acordes para el uso de cualquier persona con discapacidad, así como con herramientas —como los sistemas de comunicación visual sintetizado— que cumplan la función de orientar y organizar a una persona en determinados puntos espaciales —es decir, una herramienta de señalética—, al igual que con otros mecanismos que permitan facilitar la comunicación en la academia; lo cual es bastante claro si se tiene en cuenta que un niño que solo maneja la lengua de señas tendría una gran dificultad para comunicarse con los docentes y demás estudiantes si ellos no cuentan con una formación al respecto.

Frente a esto último, en esta implementación del proyecto cabría otra gran pregunta: ¿cuál es la forma en que los docentes aprenderán lenguaje inclusivo o lengua de señas? Y si deben hacerlo, ¿para cumplir realmente con la educación

inclusiva, deberán tomar cursos de capacitación?, ¿estos cursos se desarrollan fuera de la jornada laboral?, ¿se pagarán las horas extras de estos docentes?, ¿o simplemente podríamos estar pensando en docentes de apoyo que estarían en todas las clases apoyando a las personas sordas y que sean estos quienes manejen la lengua de señas?

De igual forma, deberán existir herramientas de trabajo para personas ciegas —como el sistema braille—, donde puedan leer y tener acceso a todo tipo de información, siendo este también un derecho constitucional. En este sentido, también sería un gran reto implementar una infraestructura inclusiva que permita que las personas con discapacidad visual puedan hallarse dentro del entorno educativo de manera clara y real.

Asimismo, es importante que exista un apoyo por parte de profesionales especializados en materia de discapacidad intelectual, pues es clara la dificultad que se presenta no solo para las familias de las PCD, sino en la nueva situación que deben vivir los docentes, pues además de tener un grupo numeroso de estudiantes, también deberán hacerse cargo de personas que podrían tener un comportamiento que requiere del acompañamiento de expertos en la materia.

Como lo hemos dicho a lo largo de este escrito, el reto al cual se ha sometido el Ministerio de Educación no es fácil, sin embargo, es necesario revisar esos puntos neurálgicos, pues, de no dimensionar las dificultades que estos retos implican, la implementación y ejecución de la ley podría terminar en un desatino y perjudicar todavía más a la población con discapacidad.

Finalmente, es importante resaltar que cuando hablamos de discapacidad no solo podemos tener en cuenta a los niños, niñas y adolescentes, sino que también debemos considerar a toda la población adulta y adulta mayor que sufre de alguna una discapacidad. En este sentido, el sector público, así como el privado, deben entrar a capacitar a estas personas, conforme a cada una de sus posibilidades, para que puedan desarrollarse en un entorno digno e inclusivo.

Respecto a esto último, el Ministerio de Educación coordinó acciones con el Ministerio de Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) para desarrollar un proyecto de decreto “por el cual se reglamenta el porcentaje de vinculación laboral de personas con discapacidad en el sector público”. Este gran proyecto, de hecho, cuenta con el apoyo del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), quien, dentro de sus obligaciones adquiridas en la ley 1618 de

2013, debe garantizar asesoría y acompañamiento a los empresarios que deseen contratar personas con discapacidad.

### *Ministerio de Trabajo*

Desde el marco laboral, el Ministerio de Trabajo ha venido desarrollando labores orientadas a concientizar a la población y a los empleadores respecto a las PCD, brindando asesorías e intermediación a quienes sean generadores de empleo. En particular, esto último tiene un trasfondo que incide conforme a los compromisos firmados con la ONU en la *Convención de los derechos de las personas con discapacidad*, con los cuales se establece la obligatoriedad de garantizar el derecho de las PCD a vincularse en el mercado laboral, creando entornos laborales inclusivos y accesibles. De hecho, teniendo esto en cuenta, es responsabilidad del Ministerio de Trabajo:

Formular, adoptar y orientar la política pública en materia laboral que contribuya a mejorar la calidad de vida de los colombianos, para garantizar el derecho al trabajo decente, mediante la identificación e implementación de estrategias de generación y formalización del empleo; respeto a los derechos fundamentales del trabajo y la promoción del diálogo social y el aseguramiento para la vejez. (Ministerio de Trabajo, 2020, párr. 1)

En consecuencia, como se ha dicho antes, la política pública debe tener un enfoque diferencial. No obstante, según el DANE (2020), para el mes de julio de 2020, la tasa de desempleo del total nacional fue 20.2 %, lo que significó un aumento de 9.5 puntos porcentuales frente al mismo mes del año anterior (10.7%). En este contexto, la brecha de oportunidades para las PCD es mucho mas reducida cada año, lo que deja casi por completo en el anonimato la responsabilidad del Estado para que la población pueda obtener oportunidades laborales, quien, además, muchas veces ha trasladado tal responsabilidad a organismos no gubernamentales y fundaciones que terminan siendo las encargadas de buscar herramientas para sostener el padecimiento que tienen tanto la población con discapacidad como las familias a las que pertenecen.

Por otro lado, haciendo caso a las obligaciones adquiridas con la ley 1618 de 2013 y el documento Conpes 166 de 2013, otras de las actividades desarrolladas por este ente público consisten en desarrollar los procesos y reglas de juego en el



marco de las garantías de los derechos de las PCD, a partir del funcionamiento del Consejo para la Inclusión de la Discapacidad.

En este sentido, el Gobierno nacional y el Ministerio de Trabajo han expedido e implementado por lo menos cuatro medidas normativas al respecto, a saber, la ley 361 de 1997, el decreto 2011 del 30 de noviembre de 2017, el decreto 2177 del 22 de diciembre de 2017, y el decreto 392 del 26 de febrero de 2018.

Inicialmente, se expidió la ley 361 de 1997 —*por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con discapacidad*—, con la cual se establecieron los principios para la integración de la sociedad; así como los deberes que le atañen a todas las ramas del poder público —ya sea del sector central o descentralizado—; los asuntos de prevención —desde la eliminación de circunstancias causantes— y rehabilitación de las PCD; las garantías para aquellos empleadores particulares que vinculen personas con discapacidad; los parámetros de desarrollo para la educación; y, en general, las nuevas herramientas desarrolladas por el Ministerio de Educación sobre los niños y niñas con discapacidad en las aulas regulares —aunque en realidad esto no ha sido desarrollado de manera eficiente—.

Posteriormente, se expidió el decreto 2011 de 2017 —*por el cual se adiciona el Capítulo 2 al Título 12 de la Parte 2 del Libro 2 del decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de Función Pública, en lo relacionado con el porcentaje de vinculación laboral de personas con discapacidad en el sector público*—, con el cual se establece el porcentaje obligatorio de vinculación laboral de PCD en las entidades del sector público, que recae sobre los organismos y entidades del Estado en sus tres ramas del poder público a nivel nacional y territorial, de conformidad con las características anunciadas en la cantidad de empleos a proporcionar y el tamaño de la planta laboral, y teniendo en cuenta la flexibilidad horaria y las distintas modalidades de teletrabajo.

Más adelante, pero en el mismo año, se expidió el decreto 2177 de 2017 —*por el cual se integra el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad y se dictan disposiciones relacionadas con su funcionamiento*—, que tuvo como objeto coordinar las acciones del sector privado para coadyuvar al ejercicio de los derechos y la inclusión social, laboral y productiva de las PCD, orientadas al desarrollo de las capacidades mediante la formación para el trabajo, la producción y el empleo de las PCD, sus familias y cuidadores.

Y por último, en el año siguiente se expidió el decreto 392 de 2018 —*por el cual se establecen incentivos en los procesos de contratación a las empresas que tengan vinculadas personas con discapacidad*—, según el cual, en los procesos de contratación pública y concurso de méritos, y para incentivar el sistema de distinciones en favor de las PCD, las entidades públicas deberán otorgar el 1 % del total de los puntos establecidos en el pliego de condiciones a los proponentes que acrediten la vinculación de trabajadores con discapacidad en su planta global. Mediante este decreto se impulsó la coordinación entre el DNP, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio del Trabajo y Colombia Compra Eficiente, con el fin de dar cumplimiento al artículo 13 de la ley 1618 de 2013, teniendo en cuenta el bajo impacto de los esfuerzos para promover la inclusión laboral de las PCD.

Ahora bien, resulta pertinente mencionar las funciones de este ente administrativo frente a las PCD, las cuales, según la ley 1618 de 2013, son:

- i) Garantizar la capacitación y formación para desarrollar actividades de trabajo de las personas con discapacidad y en acompañamiento de sus familias; ii) Fortalecer el programa de ubicación laboral de la PCD, incentivando las empresas con herramientas como los servicios de apoyo de acompañamiento; iii) Desarrollo planes y programas de inclusión laboral desde un aspecto más flexible, para aquellos que no puedan ser fácilmente incluidos por el mercado laboral; iv) Fomentar la capacitación técnica y empresarial, líneas de crédito especiales para aquellos casos en que los solicitantes sean personas con discapacidad y/o sus familias, con una baja tasa de interés, apoyo con tecnologías de la información y la comunicación, como lo observado en las herramientas desarrolladas por el MINTIC y diseño de páginas web para la difusión de sus productos; v) Incentivar el desarrollo de propuestas de negocios inclusivos y fortaleciendo el emprendimiento; vi) En coordinación con el departamento administrativo de la función pública, asegurar que el Estado a través de todos los órganos, organismos y entidades de los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, en los sectores central y descentralizado, deberá vincular un porcentaje de personas con discapacidad dentro de los cargos existentes. (art. 13)

Finalmente, igual que con ministerios antes revisados, si verificamos la eficacia y cumplimiento de sus respectivas funciones, nos encontraremos con una clara falta de promoción de los beneficios de las PCD.

*Ministerio de Defensa Nacional*

En el año 2009 se planteó la necesidad de diseñar, construir y ejecutar un sistema de gestión de riesgo y rehabilitación integral que les proporcionaría a los miembros de la fuerza pública los mecanismos y herramientas necesarias para el completo desarrollo de su vida. Así las cosas, el Ministerio de Defensa ha desarrollado una serie de planes encaminados a apoyar a la población con discapacidad, conforme a la adopción de la resolución 4584 de 2014 —*por la cual se adopta la Política de Discapacidad del Sector Seguridad y Defensa y se dictan otras disposiciones*—, en cuya introducción se manifiesta:

Es una devastadora e innegable realidad que las condiciones del conflicto que hemos y que continuamos viviendo, han llevado a que tengamos anualmente en promedio mil heridos en combate, de los cuales, aproximadamente el 50 % quedan con algún grado de discapacidad. La gran mayoría de estos hombres que sacrificaron parte de su integridad física por defender la seguridad del país, tienen entre 18 y 25 años de edad; jóvenes por los cuales debemos aunar esfuerzos para garantizarles nuevos proyectos de vida que les permitan una inclusión plena en la sociedad [...]. (Introducción)

Adicional a esto, es de destacar que la gran mayoría de las personas víctimas del conflicto armado hacen parte de lugares marginados y en los cuales la presencia del Estado es escasa o nula, y que muchas de estas víctimas sufren una discapacidad producto de la guerra, y lo peor de dicha circunstancia es que la mayoría se encuentra en una edad productiva pero que por su condición no pueden ejercer.

Como sujeto activo dentro del conflicto, y con el fin de cumplir su objetivo, al igual que todos los ejércitos en el mundo, el Estado colombiano tiene un número de miembros que han sufrido las desgracias y consecuencias del conflicto. Soldados, mandos medios y algunos altos mandos, aunque han sobrevivido a los enfrentamientos, han quedado con una serie de secuelas irreparables.

Respecto a esto, el Ministerio de Defensa Nacional ha realizado un acompañamiento para afrontar la discapacidad adquirida de estas personas, de modo que el compuesto humano de esta entidad vive a diario tanto la discapacidad como el riesgo de aumentar cada vez más sus cifras. Por esta razón, se desarrollaron compuestos entrañados en su deber ser, con los cuales se facilita observar los grandes pasos que ha podido dar este Ministerio. Uno de ellos es el modelo de Rehabilitación Integral Inclusiva, según el cual el sistema de rehabilitación

integral para la fuerza pública tiene como objetivo principal “prestar desde el individuo y para el individuo, servicios integrales de rehabilitación de óptima calidad” (Resolución 4584 de 2014, numeral 8). Entre otros aspectos, este modelo busca trascender de lo individual a lo colectivo a través de acciones de promoción, prevención y de rehabilitación, apoyando a los individuos para su desarrollo individual y respectiva inclusión social.

Por otro lado, es importante señalar que el Ministerio de Defensa creó el Centro de Rehabilitación Inclusiva (CRI), parte del Sistema de Gestión de Riesgos y Rehabilitación Integral (SGRRI), que consiste en una estructura construida con el fin de finiquitar la meta de rehabilitación a la cual son sometidas las PCD, dentro de la cual es posible encontrar distintos programas que buscan el desarrollo de capacidades de las PCD, así como su inclusión en los distintos entornos.

Por lo anterior, se puede afirmar que el CRI busca incentivar el desarrollo de una vida productiva, que recoge un programa para recrear las habilidades sociales, y que busca desarrollar un programa efectivo de comunicación y conocimiento. Para esto, junto con otros programas de rehabilitación, se implementó un programa de interacción con el entorno y la sociedad, así como el programa de actividad física y movilidad.

Por otra parte, el Ministerio de Defensa está de acuerdo y ha adoptado el nuevo modelo social de discapacidad, el cual, como se estudió al inicio de este documento, consiste en entender que las limitaciones no deben ser asociadas a la discapacidad de la persona, sino al entorno; por esta razón, al momento de eliminar los obstáculos discriminatorios, el individuo podrá ser autónomo y superar cualquier impedimento, para así reconstruir el tejido social y reforzar los referentes culturales implicados en dicha situación.

Ahora bien, frente al tema de la discapacidad, el Ministerio de Defensa dio en el año 2002 los primeros pasos al participar en el *Plan Nacional de Discapacidad 2002-2006*, el cual dio paso a la reforma del régimen pensional para los miembros de la fuerza pública que presentaban alguna discapacidad, además de que redujo el porcentaje de pérdida de aptitud psicofísica —situación que fue benéfica para el personal de la fuerza pública, pues podían seguir manteniendo su actividad laboral—, de modo que, en consecuencia, se generó tranquilidad en una de las situaciones de más temor para una persona que sufre una discapacidad en Colombia.

Igualmente, este plan permitió que las PCD que pertenecían a la fuerza pública pudieran tener derecho a la salud, educación y programas sociales que permitieran su propia inclusión, así como la de sus familias. Incluso, con dicho plan se aprobó la directiva concerniente a las políticas en discapacidad para el personal de la fuerza pública —que hasta el momento tenía un enfoque de rehabilitación integral—, y, además, se crearon las Unidades de Rehabilitación Integral, con las cuales se buscó capacitar a los miembros de la fuerza pública con discapacidad, y posteriormente ubicarlos laboralmente.

Todos los esfuerzos realizados por el Ministerio han sido reconocidos nacionalmente, y, por supuesto, por sus héroes de guerra, quienes a pesar de tener claro que son ellos quienes sufren las consecuencias, saben que el sentimiento es compartido, pues entienden que el Ministerio, además de intentar eliminar todos los obstáculos que surgen al momento de adquirir una discapacidad, también asume un costo considerable —por medio de herramientas, entornos y acompañamientos profesionales— para hacer realidad el compromiso que ha hecho con sus miembros.

Finalmente, cabe resaltar lo estipulado por Hernández y Hernández (2005), según lo cual los costos en discapacidad:

no son uniformes para toda la población; se relacionan con la severidad de la limitación funcional y el nivel de discapacidad presentes. Los altos costos de la discapacidad pueden clasificarse como directos e indirectos. Los costos directos incluyen: el cuidado médico y de rehabilitación, las intervenciones tempranas y agresivas, la vigilancia de las condiciones crónicas y el uso de la tecnología. La investigación académica se ha centrado en los costos directos, particularmente en la organización, prestación y financiación de las intervenciones para personas en condición de discapacidad y en medir poblaciones de interés (ej., condiciones de alta prevalencia e incidencia). Los costos indirectos están representados en la pérdida de ganancias resultado de la condición de discapacidad y pueden incluir: la pérdida laboral, la disminución de ingresos, los bajos índices de satisfacción y bienestar, los pagos relacionados con el aseguramiento social, las indemnizaciones, los apoyos, los compensatorios del gobierno y la beneficencia pública, la dependencia que absorbe la familia o el pago de un cuidador y la pérdida de consumir menos bienes y servicios, como no pagar impuestos y no asumir otras responsabilidades sociales. (p. 132)

### *Departamento Administrativo de la Función Pública*

El Departamento Administrativo de la Función Pública tiene una función importante frente al tema de evaluación en la política de discapacidad, pues está a cargo de diseñar, ejecutar y evaluar la política de participación ciudadana, con el fin de realizar la rendición de cuentas respecto a la gestión pública y atención al ciudadano, en los temas de su competencia y a partir de la coordinación con las demás entidades. Por lo anterior, le atañe entregar los lineamientos a las entidades del Estado para la accesibilidad de las PCD en lo que respecta a la toma de decisiones de la administración y en lo relacionado con los servicios a los que tienen derecho.

Cada bimestre de cada año, las entidades del Estado deben reportar al Departamento de la Función Pública, por medio del *Sistema de Información y Gestión del Empleo Público* (SIGEP), el cumplimiento del porcentaje de vinculación de servidores con discapacidad. Lo anterior, teniendo en cuenta el compromiso que tienen las entidades del sector público con las PCD, los acuerdos internacionales y las normas que los obligan. Incluso, la omisión a este deber u obligación impuesta será configurada como una falta grave conforme a lo dispuesto en la ley 734 de 2011 —*régimen disciplinario*— y el artículo 31 de la ley 1618 de 2013, que puede repercutir en los servidores públicos, los trabajadores oficiales, los miembros de corporaciones de elección popular, los contratistas del Estado y los particulares que cumplan funciones públicas del orden nacional, departamental o municipal, en el sector central y descentralizado, o en cualquiera de las ramas del poder.

Este requerimiento es un avance frente al tema de inclusión laboral de las PCD, pues se enmarca en los principios de equidad y responsabilidad social, y fomenta la eliminación de actividades de discriminación frente a dicha población.

### *Ministerio de Comercio, Industria y Turismo*

A partir de la expedición de la ley estatutaria 1618 de 2013 y la política pública nacional de discapacidad, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT) desarrolló una serie de actividades, planes y programas encaminados a dar cumplimiento a las mismas. Específicamente, en el numeral 11 del artículo 5 y en el numeral 2 del artículo 6 de dicha norma se instó al MINCIT, al Ministerio de

Trabajo y al Ministerio del Interior a desarrollar los mecanismos necesarios para la integración de un *Consejo para la Inclusión de la Discapacidad*. En consecuencia, se expidió el decreto 2177 de 2017 —*por el cual se integra el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad y se dictan disposiciones relacionadas con su funcionamiento*—, el cual tiene como objetivo la coordinación y articulación del sector privado respecto a la actividad en beneficio de las PCD.

Teniendo en cuenta la naturaleza y las funciones generales y específicas del MINCIT, este Ministerio es el encargado de adelantar planes y programas orientados a la inclusión social, laboral y productiva de las PCD, sus familias y cuidadores desde el sector privado, además de desarrollar programas de formación para el trabajo y la producción.

Adicional a esto, el MINCIT es un Ministerio que apoya tanto la actividad industrial como la producción y gestión de bienes, servicios y tecnología, así como el desarrollo del turismo en todas las regiones colombianas; por tanto, la competitividad, desarrollo e integración de los sectores productivos son su objeto orientador. Así, a grandes rasgos, podemos entender la función tan importante que debe cumplir el MINCIT, con el desarrollo de estrategias para articular la gestión propia del sector privado desde una perspectiva de desarrollo en la que se vincule a las PCD como un actor necesario para el desarrollo de la sociedad. Incluso, observamos que el MINCIT tiene una misión específica frente al tema de discapacidad:

Apoyar la inclusión y la accesibilidad de las personas con Discapacidad, tanto en el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, así como de las entidades adscritas y vinculadas del sector, con el fin de garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de sus derechos, mediante la adopción de medidas y estrategias de inclusión, acciones afirmativas y ajustes razonables. (MINCIT, s. f.)

En este orden de ideas, se expidió la resolución 138 de 2015 —*por la cual se conforma un equipo de trabajo en gestión de discapacidad en la Secretaría General del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo*— que busca desarrollar una cultura organizacional conforme a la Constitución política de Colombia, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y toda la legislación concordante. Además, hay que tener claro que el MINCIT, a partir de cada una de sus entidades adscritas y vinculadas, ha desarrollado distintas estrategias efectivas con el objetivo de garantizar los derechos de la PCD desde su materia.

### *Fondo Nacional de Garantías*

El Fondo Nacional de Garantías (FNG, 2013) tiene el objeto, respecto a las PCD,

En concordancia con la iniciativa del Gobierno Nacional y particularmente de la Ley estatutaria 1618 de 2013, de incentivar el desarrollo y el fortalecimiento de las MIPYMES en cuyo capital social, las personas con discapacidad tengan una participación igual o superior al 20 %, el FNG ha diseñado un programa especial de garantía que permite a estas MIPYMES acceder a crédito con respaldo del FNG, en condiciones diferenciales con respecto al portafolio de productos de garantías tradicionales. (p. 1)

No obstante, este plan se encuentra en desarrollo, pues es muy prematuro, siendo del año 2016-2018, por lo que no permite un análisis interesante respecto a su implementación. Sin embargo, sí se puede afirmar que el MINCIT ha tratado de sensibilizar al personal de la entidad por medio de la capacitación en lengua de señas colombiana, así como con la implementación de herramientas tecnológicas que sirven como apoyo en el proceso de inclusión y accesibilidad.

### *Superintendencia de Industria y Comercio y Superintendencia de Sociedades*

Estas dos entidades han desarrollado un plan de discapacidad que parte de la identificación de los funcionarios con discapacidad y de aquellos que tienen familiares con algún tipo de discapacidad, para pasar a la formación en atención a los ciudadanos, con la enseñanza de la lengua de señas colombiana, y, finalmente, llegar a la implementación de herramientas tecnológicas que apoyen la comunicación clara y eficaz con las PCD.

### *Fondo Nacional de Turismo*

El Fondo Nacional de Turismo (FONTUR) se encuentra actualmente diseñando una estrategia que define los requisitos mínimos para la implementación de proyectos de infraestructura turística que garanticen el acceso y la inclusión, con apoyo del INCI, FENASCOL y otros.

### *Artesanías de Colombia*

La entidad Artesanías de Colombia no solo ha desarrollado programas directamente relacionados con la PCD, como por ejemplo la publicación semanal del



boletín @COM CAPACIDAD a través de sus canales de información, sino que también ha capacitado a sus funcionarios frente al tema de atención a PCD, por medio de programas que, lastimosamente, se quedan en el plano informativo, pues conforme a la naturaleza de la entidad, esta misma podría ser una fuente de proyectos, planes y herramientas encaminadas a generar impulsos laborales y educativos que den cumplimiento al deber ser de la política pública de discapacidad.

### *ProColombia*

Desde su actividad, al igual que Artesanías de Colombia, ProColombia ha desarrollado buenas herramientas, planes y programas encaminados a garantizar los derechos de las PCD, sin embargo, hay que añadir que esta entidad viene desarrollando un programa de accesibilidad web para personas ciegas y personas sordas. No obstante, hay que dejar claro que aún falta mucho por hacer, y más cuando las actividades no generan cambios o impactos razonables.

### *Bancóldex*

Bancóldex es un establecimiento de crédito bancario que opera con el fin de financiar las necesidades de capital de trabajo y activos fijos de proyectos o empresas macro y micro en todos los sectores de la economía colombiana, conforme a lo establecido por la ley 7 de 1991 y la normatividad que lo reglamenta. En este sentido, hay que resaltar la labor que esta entidad ha desarrollado, pues fue esta misma la que, dando cumplimiento a la circular 008 de 2017 —*referencia modificación a la circular básica jurídica, expedida mediante la circular externa 029 de 2014, respecto del sistema de atención a los consumidores financieros en situación de discapacidad*—, implementó de manera acuciosa en el sector financiero canales accesibles a través de los proyectos Centro de Relevo y ConVertic, del MINTIC.

Por otro lado, es de destacar que Bancóldex ha dispuesto un cupo especial de crédito de diez mil millones de pesos— para empresas que cuenten con una participación minina del 20 % de PCD, conforme a la circular 019 de 2017, herramienta que le abre las puertas a la participación activa en el campo laboral.

### *Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior*

Al igual que muchas de las entidades públicas y privadas, la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior (FIDUCOLDEX) ha trabajado de manera articulada con las iniciativas de distintos Ministerios, como el MINTIC, además de que ha diseñado un portafolio de productos y servicios en sistema braille para que las personas con discapacidad visual puedan acceder a la información por ellos impartida. No obstante, aún quedan muchos proyectos en diseño que todavía no cumplen con las expectativas de la población, pero cabe resaltar que los esfuerzos se encuentran aunados para el desarrollo e implementación de los mismos.

A pesar de esto último, el MINCIT, desde entidades adscritas y vinculadas, ha desarrollado un gran conjunto de actividades que buscan eliminar todas las barreras, mediante herramientas, planes y proyectos que promueven la igualdad de oportunidades, la equidad y el respeto por los derechos de las PCD. Pero aún queda mucho por hacer, pues la norma ha instado al MINCIT a que, además, desarrolle herramientas de facilitación de las prácticas turísticas, donde se deberá adecuar la infraestructura turística a las PCD; sin embargo, es necesario revisar la implementación de esta obligación, pues en realidad debe desarrollarse una infraestructura bajo el concepto de accesibilidad universal y no necesariamente una infraestructura diferencial.

### *Ministerio de Transporte*

El Ministerio de Transporte es una entidad del orden Nacional encargada de garantizar el desarrollo y mejoramiento del transporte, tránsito y su infraestructura, de manera integral, competitiva y segura, buscando incrementar la competitividad del país, con tecnología y recurso humano comprometido y motivado. (Ministerio de Transporte, Respuesta a la petición RAD: 20181010118821)

No obstante, la misionalidad de esta entidad, aunque ha hecho un gran trabajo para que sus proyectos tengan un componente de accesibilidad, al parecer se ha quedado corta en la implementación de diferentes herramientas que permitan el debido uso del transporte en Colombia por parte de la población con discapacidad, pues el enfoque diferencial solo se ha centrado en algunos grupos, como la población con discapacidad física, y hasta el momento no son notorias las

herramientas utilizadas para beneficiar a la población sorda o a la población con discapacidad intelectual.

Sin embargo, cabe destacar que actualmente el Ministerio de Transporte viene desarrollando e implementando, desde el año 2014, el plan Conquista, el cual tiene como fin aumentar la conciencia sobre los derechos de las PCD, así como promover acciones afirmativas para garantizar el pleno goce de sus derechos. De hecho, como se afirma en el derecho de petición:

[...] para tal efecto puede contactar a nuestro consultor en Diseño universal, Accesibilidad y servicio Incluyente, el diseñador Industrial Ricardo Becerra Saenz [...] con miras a fortalecer los conocimientos sobre la plataforma normativa, los postulados de diseño Universal, accesibilidad a los sistemas de transporte y la implementación de protocolos de Atención Incluyente al Ciudadano. (Ministerio de Transporte, 2020)

Así las cosas, como se encuentra en la legislación reciente, el Ministerio de Transporte, conforme a lo establecido por la ley 1618 de 2013, ha desarrollado herramientas de infraestructura en los transportes terrestres, acuáticos y aéreos mediante distintas normas, como lo son la resolución 4575 de 2013, la resolución 01621 de 2013, la resolución 02591 de 2013, la ley 1682 de 2013, la resolución 217 de 2014, la resolución 00012 de 2015, el decreto 348 de 2015, el decreto 1008 de 2015, y el decreto 1079 de 2015. Veamos qué sucede con cada una de ellas.

Inicialmente, la resolución 4575 de 2013 —*por la cual se reglamenta el numeral 6 del artículo 15 de la ley 1618 del 27 de febrero de 2013*— resolvió, en su primer artículo, que:

las restricciones de movilidad expedidas por las autoridades de tránsito deberán contener expresamente la exención de su aplicación para los vehículos que habitualmente transporten o sean conducidos por personas con discapacidad, cuya condición motora, sensorial o mental, limite su movilidad. (art. 1)

Lo que se suma a lo establecido en el segundo artículo, respecto a que “como requisito previo e indispensable para expedir restricciones de movilidad (pico y placa) las autoridades de tránsito deberán implementar una base de datos local que contenga la información de las personas con discapacidad” (art. 2).

Teniendo esto en cuenta, esta resolución permitió que las PCD puedan acceder de manera más objetiva al uso del transporte particular, siempre y cuando se cumplan unos requisitos mínimos de Inscripción. Sin embargo, cabe recordar

que cuando hacemos referencia a la “movilidad accesible” de las PCD, esta debe, igualmente, estar acompañada de una infraestructura correcta y que cumpla parámetros de accesibilidad y diseño en los alrededores; es decir, debe contar con la existencia de calles, puentes, bahías y parqueaderos, entre otros, diseñados desde un principio pensando en su utilidad para las PCD.

Posteriormente, la resolución 01621 de 2013 —*por la cual se modifica el numeral 14.2.2.5, parte décimo cuarta de los reglamentos aeronáuticos de Colombia*— resolvió en sus artículos 14.2.2.5.1 y 14.2.2.5.2 que:

los requisitos arquitectónicos, de infraestructura y logística necesarios para la óptima aplicación de las medidas de protección de la aviación, civil internacional contra actos de interferencia ilícita (seguridad de la aviación) los requisitos de facilitación y de uso y acceso de personas de movilidad reducida (Anexos 9 y 17 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional) se integraran en el diseño y la construcción de nuevas instalaciones, así como en las reformas o remodelaciones de las instalaciones ya existentes en los aeródromos y aeropuertos. [Y que...] En el Diseño de los aeródromos y aeropuertos, se deben adoptar las medidas del caso con el propósito de asegurar la disponibilidad apropiada de superficies limitadoras de obstáculos, así como la utilización de terrenos y controles ambientales o sanitarios a que haya lugar.

Después, la resolución 02591 de 2013 —*por la cual se modifican y adicionan unos numerales a la parte tercera de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, en materia de derechos y obligaciones de los usuarios y prestadores de servicios de transporte aéreo*— reguló lo atinente a los pasajeros con discapacidad —“especiales”— en el entendido de la prelación de embarque y la asignación de asientos más cómodos para personas con alguna limitación, así como para adultos mayores, mujeres embarazadas, personas que requieren de asistencia especial, y niños menores de cinco años —con sus acompañantes—.

Más adelante, la ley 1682 de 2013 —*por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias*— estableció en su artículo 6 que:

la infraestructura del transporte en Colombia deberá tener en cuenta las normas de accesibilidad a los modos de transporte de la población en general y en especial de las personas con discapacidad, así como el desarrollo urbano integral y sostenible.  
(art. 6)

Al respecto, es de destacar que esta ley genera un gran avance en el sentido de transporte y accesibilidad, pues permite a las PCD gozar del derecho a la movilidad.

Posteriormente, la resolución 217 de 2014 —*por la cual reglamenta la expedición de los certificados de aptitud física, mental y de coordinación motriz para la conducción de vehículos y se dictan otras disposiciones*—, que reglamenta el artículo 13 y 15 de la ley estatutaria 1618 de 2013, estableció en su artículo primero, respecto a su objeto y ámbito de aplicación, que dicha resolución:

tiene por objeto reglamentar la expedición de los certificados de aptitud física, mental y de coordinación motriz para la conducción de vehículos, emitidos por los Centros de Reconocimiento de Conductores habilitados por el Ministerio de Transporte. [...] El Viceministerio de Transporte del Ministerio de Transporte expedirá el acto administrativo mediante el cual se establezcan las condiciones y requisitos para que las instituciones prestadoras de salud realicen los exámenes para la expedición del Certificado de Aptitud Física, Mental y de Coordinación Motriz, así como los protocolos para la conexión con el Sistema RUNT. (art. 1)

De igual forma, esta resolución establece en su artículo 23 el concepto de discapacidad frente a la habilidad certificada para conducir:

Cuando se trate de un candidato en condiciones de discapacidad, este deberá demostrar durante las evaluaciones hechas por los profesionales, que se encuentra capacitado para conducir con dicha limitación. La Institución o Entidad autorizada por el Ministerio de Transporte para prestar los servicios como Centro de Reconocimiento de Conductores, deberá asegurarse que el candidato realice las pruebas médicas con los instrumentos ortopédicos o ayudas mecánicas necesarias, de acuerdo a la discapacidad que presente y el Certificado de Aptitud Física, Mental y de Coordinación Motriz, especificará el empleo de estos instrumentos, cuando sean requeridos. [...] Parágrafo. Para limitaciones físicas progresivas, el profesional de la salud deberá especificar en su informe y en el Certificado de Aptitud Física, Mental y de Coordinación Motriz, la vigencia máxima de la licencia de conducción, a partir de la cual el interesado deberá someterse a la práctica de una nueva evaluación de aptitud. Esta validación se realizará dentro de los cuatro meses siguientes a la expedición de la presente resolución, momento en el cual se desplegará en el sistema RUNT el ajuste en la funcionalidad. (Resolución 217 de 2014, art. 23)

Como se puede observar, esta resolución estableció los parámetros para certificar la capacidad de las personas para acceder a un permiso de conducción;

certificación que parte de las aptitudes físicas, mentales y de coordinación motriz de las personas que opten por obtener dicho permiso.

Por otro lado, se desarrolló la resolución 00012 de 2015, un precepto jurídico encaminado a incorporar la facilitación y aplicación de transporte para personas con movilidad reducida en todos los aeropuertos, además de coordinar todas las actividades con aeronaves, aeropuertos y servicios de escala, programas de capacitación para asegurarse de que el personal se encuentre capacitado para asistir a las PCD o a las personas con movilidad reducida. Además de lo anterior, se establece que las aeronaves deben contar cuentan con herramientas de entretenimiento accesibles, como lo son los audiolibros para las personas con discapacidad visual, y la inclusión de servicio de video con *Closed Caption*, entre otros.

Más adelante encontramos el decreto 348 de 2015, con el cual se establecen las condiciones de los vehículos automotores que presten el servicio de transporte a personas con discapacidad, donde se formulan unas reglas de comodidad, seguridad y accesibilidad para dicha población; y el decreto 1008 de 2015, con el cual se reglamenta el transporte masivo en metro ligero, tren ligero, tranvía y tren tram, instando a que las empresas habilitadas a prestar dicho servicio masivo deberán generar entornos seguros, por medio de vehículos apropiados que garanticen la libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios y PCD.

Ahora bien, no es objeto de este escrito crear críticas que no sean más que una visión generalizada de la verdadera realidad social que vive Colombia, pues es claro para todos los usuarios de transporte público que los medios de transporte masivo en Colombia no cumplen a cabalidad dichas expectativas. Sin embargo, hay que hacer un alto a la auditoria minuciosa para el Estado, y es necesario resaltar que la labor de la sociedad frente al tema de accesibilidad juega un papel muy importante, pues la no concientización de la existencia de las PCD genera un desinterés hacia los ajustes razonables y medidas tomadas de la gestión pública.

Finalmente, el último de los decretos que conciernen al Ministerio de Transporte es el decreto 1079 de 2015, por medio del cual se enuncian las exigencias de accesibilidad para los sistemas de transporte, los cuales aún se encuentran en desarrollo y ejecución.

En conclusión, todavía se encuentran muchos actos administrativos en ejecución y constante desarrollo, aunque es importante resaltar que la misión que tiene el Ministerio de Transporte aún se encuentra un poco cruda, ya que, a pesar de los

grandes avances que se han generado en los últimos ocho años, esta labor debe ser articulada con las demás autoridades que se ocupan del diseño de ciudades y entornos, pero sobre todo de la educación y la formación de la sociedad frente al respeto por los derechos y garantías de las PCD.

### *Ministerio de Minas y Energía*

Conforme a la respuesta otorgada en el radicado 2018025731 del 9 de abril de 2018 por parte del Grupo de Jurisdicción Coactiva, el delgado del Ministerio de Minas y Energía, ante el Consejo Nacional de Discapacidad, informó en los antecedentes de este documento que “de manera atenta nos permitimos comunicarle que las entidades competentes para la formulación de políticas de discapacidad son el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio del Interior [...]” (Ministerio de Minas y Energía, derecho de petición RAD: 2018025731); respuesta que corresponde a la contrariedad establecida en el artículo 5 de la ley estatutaria 1618 de 2013, respecto a la garantía del ejercicio efectivo de todos los derechos de las PCD y de su inclusión:

Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad, son responsables de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, debiendo asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos, de conformidad con el artículo 3° literal c), de Ley 1346 de 2009. Para tal fin, las autoridades públicas deberán, entre otras, implementar las siguientes acciones: 1. Adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones adquiridas, según el artículo 4° de la Ley 1346 de 2009. 2. La Nación, los departamentos, distritos, municipios y localidades, de acuerdo con sus competencias, así como todas las entidades estatales de todos los órdenes territoriales, incorporarán en sus planes de desarrollo tanto nacionales como territoriales, así como en los respectivos sectoriales e institucionales, su respectiva política pública de discapacidad, con base en la Ley 1145 de 2007, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, y así mismo, garantizar el acceso real y efectivo de las personas con discapacidad y sus familias a los diferentes servicios sociales que se ofrecen al resto de ciudadanos. 3. Asegurar que en el diseño, ejecución, seguimiento, monitoreo y evaluación de sus planes, programas y proyectos se incluya un enfoque diferencial que permita garantizar que las personas con discapacidad se beneficien en igualdad de condiciones y en términos de equidad con las demás personas del respectivo plan, programa o proyecto. 4. Incorporar en su presupuesto y planes de inversiones, los

recursos necesarios destinados para implementar los ajustes razonables que se requieran para que las personas con discapacidad puedan acceder a un determinado bien o servicio social, y publicar esta información para consulta de los ciudadanos. (art. 5)

En este orden de ideas, el Ministerio de Minas, aunque no establece una política pública de discapacidad guiada por la ley estatutaria 1618 de 2013, sí se hace partícipe de aquellas implementadas en otros Ministerios, como lo hace con el programa ConVertic.

En conclusión, como se observó en todos los anteriores entes del Gobierno nacional, se han desarrollado diversas propuestas, planes y herramientas encaminadas a garantizar los derechos de las PCD, sin embargo, revisando las diferentes actividades en ejecución, se puede concluir que realmente no se han generado incentivos veraces y eficaces, pues hasta el momento la mayoría de estos proyectos no hacen parte de la realidad social. Por esta razón, muchos de ellos se han quedado en simples voluntades escritas.



### Las seis realidades frente a la discapacidad en Colombia

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2010):

Se calcula que más de 1000 millones de personas viven con algún tipo de discapacidad, es decir, alrededor del 15 % de la población mundial (según estimaciones de la población mundial de 2010). Esta cifra es superior a la estimación anterior de la OMS, que data de los años setenta y rondaba el 10 %. [...] De acuerdo con la Encuesta Mundial de Salud, unos 785 millones (15.6 %) de personas mayores de 15 años viven con alguna discapacidad, mientras que, conforme al estudio Carga Mundial de Morbilidad, esa cifra ascendería a aproximadamente 975 millones (19.4 %). [...] En la Encuesta Mundial de Salud se estima que, de esas personas, 110 millones (2.2 %) enfrentan considerables dificultades de funcionamiento, en tanto en el estudio Carga Mundial de Morbilidad se calcula que son 190 millones (3.8 %) las personas que tienen alguna “discapacidad grave”, equivalente a la provocada por condiciones tales como tetraplejia, depresión grave o ceguera. [Y ...] Solo en el estudio Carga Mundial de Morbilidad se mide la discapacidad infantil (0-14 años); el número de niños con discapacidad se estima en 95 millones (5.1 %), de los cuales 13 millones (0.7 %) tienen alguna “discapacidad grave”. (p. 7)

Por estas razones, se hace necesario realizar cambios fundamentales que garanticen la igualdad y garantía de derechos, y que generen participación e inclusión de la población con discapacidad a nivel mundial, la cual no se pueden

tomar ya como una minoría. Es el momento de generar cambios razonables en infraestructura, diseño accesible y accesibilidad en todos los niveles sociales.

A continuación presentamos seis realidades frente a la discapacidad en Colombia, con el fin de brindar recomendaciones respecto a los cambios que se deben presentar en la política pública, la sociedad, cada individuo y el sector público y privado.

### *1. Cambio del imaginario colectivo*

No se pueden realizar cambios sociales permanentes que logren incrustarse en el imaginario colectivo sin primero hacer una estrategia educativa frente a la discapacidad que logre generar la toma de conciencia frente al tema; toda la sociedad debe entender de qué se trata la discapacidad y cómo debe ser el trato hacia las PCD en el país.

Debido a que la mayoría de las personas no ha tenido ningún tipo de acercamiento hacia esta población, es natural que, en el caso de tener un primer contacto, este sea erróneo y se presenten inconvenientes comunicativos o de relacionamiento. El miedo de equivocarse es común y en realidad no es algo que se aprenda en la educación primaria, sino en la cotidianidad y en el relacionamiento constante con dicha población.

En este sentido, la ley estatutaria 1618 de 2013 —*por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad*— en su artículo 16 menciona que se deben promover estrategias de información, comunicación y educación permanentes para incidir en el cambio de imaginarios sociales e individuales acerca de las potencialidades y capacidades de las PCD. Sin embargo, este apartado, lamentablemente, no ha sido ejecutado, no solo por parte de la entidad que le ha sido delegada, sino también por el resto de las entidades de régimen nacional, a pesar de ser un tema que debe ser acogido por el orden nacional, departamental y local.

Para el éxito en la realización y ejecución de la mencionada estrategia, se debe tener en cuenta que esta debe ser la primera gestión a ejecutar, para luego sí profundizar en las demás acciones en beneficio de la población con discapacidad. Esta estrategia, con el tiempo, debe trabajarse de manera paralela a las actividades que se tienen desde el Gobierno nacional, departamental y local, donde se

haga un seguimiento exhaustivo respecto a los cambios de la sociedad frente a la discapacidad, con indicadores razonables y ajustes en el tiempo que permitan el logro de los mismos.

La discapacidad no puede ser una novedad de la cual se hable por un tiempo y luego desaparezca del plano actual, sino que debe permanecer en el tiempo, generando una constante participación e inclusión activa que permita que todos los que componen el tejido social puedan estar en un mismo lugar, con necesidades distintas, pero en espacios comunes.

## *2. Formulación de políticas públicas eficaces*

Para hablar de política pública en Colombia, esta debe entenderse como

un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener. (Gavilanes, 2009, p. 8)

Ahora bien, cuando se habla de un proceso integrador, es importante resaltar, nuevamente, la importancia de la vinculación de las diferentes responsabilidades por parte de todas las misionalidades que comprenden en el Estado colombiano. Aunque existe una política pública general, también existen políticas públicas individuales para cada sector y que permiten reafirmar las acciones de aquella que marca la ruta para la garantía de los derechos de las PCD.

Colombia, a diferencia de países líderes en inclusión y participación de PCD, cuenta con una política pública que delega la garantía de derechos de las personas con discapacidad de manera sectorial, ejemplo de ello es la ley estatutaria 1618 de 2013, donde el derecho a la educación se delega al Ministerio de Educación, mientras que derecho al trabajo, al Ministerio de Trabajo, etc. Así, supervisadas por el Consejo Nacional de Discapacidad y su ente rector, cada entidad de orden nacional cuenta con la potestad en la ejecución de actividades y acciones en beneficio de la PCD, con un presupuesto que puede llegar a ser limitado o nulo, y con un equipo que no necesariamente cuenta con los conocimientos necesarios sobre la discapacidad y la integración con el objeto de la entidad que representa.

Adicional a esto, actualmente en el país se cuenta con dos entidades que tienen por objeto diseñar y ejecutar acciones en beneficio de la población con discapacidad, la primera es el Instituto Nacional de Ciegos de Colombia (INCI), y la segunda, es el Instituto Nacional de Sordos de Colombia (INSOR), ambas adscritas al Ministerio de Educación Nacional, por lo cual su misión esta basada en temas educativos, y, como se observa en sus nombres, están dirigidas únicamente a las personas con discapacidad sensorial —personas ciegas y personas sordas—. Esto ocasiona un alcance definido en sus actividades y grupo objetivo limitado, lo cual deja sin actividades visibles a la población con discapacidad física, intelectual o cognitiva, además de la población con discapacidad múltiple, que no cuentan con una normatividad definida ni con protocolos de atención específicos.

En este punto, se hace necesario pensar en una entidad que represente a toda la población con discapacidad del país, que tenga como misión el diseño y ejecución de una política pública aprobada por la presidencia de la república, y ejecutada con el apoyo de las distintas entidades a nivel nacional, con un presupuesto definido con anticipación e incluido en el Plan Nacional de Desarrollo, con labores de composición estadística y de localización de PCD en el país, y con un trabajo constante que permita una mayor visibilidad y avances incluyentes en educación, salud, trabajo, vivienda, transporte, información, cultura, recreación, turismo y justicia.

Dicha política pública deberá generar, año a año, ajustes razonables y proyectos específicos con impacto a corto, mediano y largo plazo según las necesidades latentes y número de personas a impactar; así, debe ser una política pública más robusta, como solicita cada año la ONU en los informes con recomendaciones de acciones inmediatas. Y, para esta labor, se debe contar con el apoyo de la población civil y de líderes y expertos en temas de discapacidad, con el fin de conformar un equipo multidisciplinario que cuente con la experiencia necesaria para desarrollar una labor ambiciosa y con resultados exitosos.

### *3. Seguimiento*

Según Martínez Coral (2007),

La efectividad de toda política pública está condicionada por la definición del problema que intenta resolver y el diseño de las estrategias encaminadas a dicho fin; sin embargo, estos elementos constitutivos de la etapa de formulación dependen, a su

vez, del marco de referencia empleado para atribuir significados y construir los conceptos que permiten identificar, describir y explicar las situaciones que se perciben como problemáticas. Por consiguiente, la reflexión en torno al universo de representación abordado en los procesos interpretativos se traduce en requisito esencial para sustentar la efectividad de las intervenciones públicas. (p. 188)

En este entendido, el seguimiento resulta fundamental para contar con el control social y el acompañamiento de organizaciones que tienen como objeto el beneficio de la PCD, y este debe ser realizado por líderes que participen en la construcción de la política pública, con miras a la inclusión y la participación activa tanto de las PCD como de los entes de control.

Para poder garantizar los derechos de las personas con discapacidad y llegar a observar cambios considerables, es de gran importancia generar indicadores por cada una de las líneas de acción, así como un modelo que permita la participación activa del sector privado.

#### *4. Diseño de una estrategia nacional por la inclusión*

Para el adecuado diseño y formulación de una política pública, se recomienda el diseño de una *Estrategia Nacional por la Inclusión de las Personas con Discapacidad*, que debe ser pensada como una hoja de ruta que permita dar a conocer a la población en general una propuesta definida, clara y medible para facilitar los procesos de inclusión de las PCD.

#### *5. Estrategia de promoción y divulgación frente a la inclusión de personas con discapacidad*

Con el fin de apoyar el trabajo cultural en el cambio del imaginario colectivo frente a la discapacidad, se hace necesaria la construcción de una estrategia de comunicación basada en la promoción y divulgación de los distintos programas y proyectos desarrollados por el Gobierno. Esta estrategia debe ser ambiciosa y llegar a todo el territorio nacional, con el fin de mantener informadas a las personas con y sin discapacidad del país.

Teniendo en consideración que el Gobierno nacional cuenta con espacios televisivos no solo en los canales regionales y nacionales públicos, sino también en los canales nacionales privados, con el fin de apoyar el cambio de imaginario colectivo frente a la discapacidad, resulta fundamental contar con una estrategia

de promoción y divulgación de los proyectos, acciones y actividades desarrolladas por el mismo, con el fin de prestar una información oportuna y accesible, así como permitir una participación activa frente a los planes o programas, y, por supuesto, alcanzar un control social de lo ejecutado.

Adicional a esto, lo digital como actor fundamental de la estrategia, permitirá el acercamiento a la población de manera mas directa; la información deberá llegar por distintas plataformas e integraciones digitales, sin olvidar la radio como medio fundamental en la penetración de la información y la repetición como personaje principal. Así, la estrategia de comunicación permitirá la integración de los sectores, así como la participación de las PCD como validadores iniciales de la información y la accesibilidad de la misma, para cumplir con los estándares universales respecto a la diversificación y el acceso a las comunicaciones.

#### *6. Adopción del diseño universal*

La Convención de los derechos de las personas con discapacidad de las Naciones Unidas fue concebida como un instrumento de derechos humanos para generar una dinámica social enfocada en las libertades fundamentales que marcó un hito histórico en lo referente a los conceptos, participación activa, igualdad y garantía en beneficio de la población con discapacidad a nivel mundial. En particular, la Convención rompe con el imaginario colectivo frente a la discapacidad, entendida inicialmente como una característica médica del ser humano, para luego entenderse —correctamente— como limitantes en el entorno que imposibilitan la igualdad de condiciones e interacción con los demás.

De hecho, la Convención —y su protocolo facultativo— fue, según la ONU (2018), “el primer instrumento amplio de los derechos humanos del siglo XXI y la primera convención de derechos humanos que se abre a la firma de las organizaciones regionales de integración. [...] Además, señala un ‘cambio paradigmático’ de las actitudes y enfoques respecto de las personas con discapacidad” (párr. 1). E incluso, según la ONU (2006),

fue concebida como un instrumento de derechos humanos para generar una dinámica social enfocada en las libertades fundamentales. Así mismo, las Naciones Unidas, reconoce y proclama que toda persona tiene los derechos y libertades enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, sin distinción de ninguna índole. (s. p.)

Adicional a esto, la Convención define términos fundamentales que permiten avanzar en un entendimiento generalizado sobre aspectos básicos en torno a la discapacidad, y, con respecto al diseño universal, el documento realiza, en su artículo 2, las siguientes precisiones:

por diseño universal se entenderá el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado [el cual...] no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten. (art. 2)

Ahora bien, en la aplicabilidad para Colombia, es claro que se deben realizar ajustes razonables para la una inclusión adecuada de las PCD, en campos como: infraestructura, movilidad, participación y uso de los espacios públicos, responsabilidad de distintos sectores públicos.





## CONCLUSIONES

En el presente libro se documenta la situación actual de la población con discapacidad del país frente a la política pública establecida por el Gobierno nacional, tomando como base la ley estatutaria 1618 de 2013, con la cual se delegan funciones a cada una de sus entidades ministeriales y entidades adscritas. Tras este análisis, se ha subrayado la necesidad de ahondar en la investigación de las nuevas políticas, además de brindar recomendaciones para el cumplimiento de la política pública existente.

### **Un salto fundamental de la norma a la realidad social**

Para dar este paso, se requiere del compromiso del Gobierno nacional en revisar la legislación existente y modificar los mecanismos de cumplimiento y garantía de cada uno de los derechos de las personas con discapacidad, pues en la actualidad la mayoría de las entidades no conocen o realizan acciones escasas frente a la discapacidad, por desconocimiento de sus funcionarios y desinterés de los que lideran las instituciones.

Es más, las distintas entidades no cuentan con un conocimiento general de la norma respecto a la discapacidad en Colombia, no conocen su rol frente a lo descrito en la ley 1618 de 2013, y esto se suma a que no cuentan con un equipo multidisciplinario con conocimientos de la discapacidad, política pública y construcción estratégica de objetivos.

## **Para ejecutar, primero es necesario diseñar y estructurar**

El proyecto de inclusión y participación activa de la población con discapacidad del país requiere, inicialmente, el diseño de una política pública realizado de manera conjunta entre el Gobierno nacional, la población con discapacidad y líderes expertos en el tema, acorde a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, la ley estatutaria 1618 de 2013 y la Convención de los derechos de las personas con discapacidad. La participación de la PCD es fundamental para el éxito de los objetivos, además de la articulación de las distintas organizaciones nacionales que trabajan día a día por la inclusión y garantía de los derechos de esta.

Asimismo, se recomienda el acompañamiento activo de organizaciones internacionales, con el fin de dar a conocer los planteamientos y necesidades de la PCD para posibles aportes económicos y técnicos en el avance de la estrategia.

Incluso, Colombia debe contar con una estrategia ambiciosa para resultados visibles, así como con una política pública conocida por los funcionarios y servidores públicos inicialmente, con el fin de que estos mismos aporten en el cambio del imaginario colectivo frente a la discapacidad, y al mismo tiempo contribuyan en la evolución social que tanto se necesita para que sea posible.

## **El renacer de la “discapacidad” por medio de una nueva institución**

El actual Gobierno decidió crear la Alta Consejería para la Discapacidad como el ente articulador de las políticas del Gobierno nacional, enfocando su ejecución en los distintos ministerios y entidades de nivel nacional. No obstante, a través del análisis desarrollado en el libro se observa la necesidad de crear una entidad que unifique la Alta Consejería para la Discapacidad, el Instituto Nacional para Ciegos (INCI) y el Instituto Nacional para Sordos (INSOR), las dos últimas adscritas al Ministerio de Educación Nacional, puesto que se requiere de una sola institución que beneficie a toda la población con discapacidad, no solo en temas educativos, sino en todo el desarrollo y cumplimiento de lo descrito en la ley estatutaria 1618 de 2013, y que además realice el seguimiento correspondiente en cada uno de los sectores del Gobierno.

Por supuesto, se necesita del trabajo de cada una de las entidades en cada sector, pero no se puede depender principalmente de sus acciones; por el contrario,

se necesita una única entidad que establezca una política clara que ayude a forjar una sociedad inclusiva con entornos favorables.

Para el desarrollo de esta labor, resulta necesario que esta entidad estructure y ejecute de manera conjunta una estrategia que delimite su plan de acción con metas a corto, mediano y largo plazo, y que además permita un avance significativo en la garantía de los derechos de las personas con discapacidad, así como su inclusión y participación activa en la sociedad. No obstante, esta actividad requiere de mayor presupuesto, equipo técnico especializado en el tema y del desarrollo de acciones conjuntas con otras entidades de régimen nacional.

Esta entidad deberá establecer directrices claras a cada una de las entidades del Gobierno, teniendo en cuenta su objeto, establecimiento de metas y estrategias adecuadas para la consecución de la garantía de derechos fundamentales de la población con discapacidad del país, y en concordancia con las normas establecidas desde la Constitución Nacional y la Convención de los derechos de las personas con discapacidad.

### **“Nada sobre nosotros sin nosotros”**

Las distintas organizaciones de PCD tienen una labor fundamental para el logro de los objetivos propuestos en la gran estrategia, teniendo en cuenta que cada una de las entidades y organizaciones de régimen nacional deben contar con la experiencia y conocimiento de la población con discapacidad.

Desde esta estrategia, se debe tener en cuenta las PCD son quienes conocen sus necesidades específicas, agrupan a los beneficiados y deberían hacer parte de la creación de la política pública. Además, en la nueva política han de ser quienes promueven la sensibilización de la ciudadanía, llegan a cabo campañas, actividades de promoción y capacitación sobre discapacidad e igualdad, y tienen el papel primordial de llevar a cabo auditorías de los entornos y servicios para fomentar la eliminación de barreras.

En esta misma vía, las organizaciones de PCD contribuirán a la evaluación y seguimiento de los servicios y aportarán a las investigaciones que favorecen la accesibilidad universal con miras a la inclusión.

## **No se comunica, no se conoce**

La promoción y divulgación de la estrategia es imprescindible si se quiere impactar a todos los ciudadanos en el conocimiento de las personas con discapacidad y sus derechos. Cuando se crea una estrategia y una política pública en beneficio de las personas con discapacidad y su inclusión y participación activa, el siguiente paso es diseñar una estrategia de comunicaciones robusta, tanto en los medios tradicionales como en los medios digitales y alternativos, con el apoyo en la divulgación de las distintas entidades tanto del sector público como el privado.

Esta estrategia de comunicaciones no solo debe llegar a la población con discapacidad, sino que también debe impactar a todos los ciudadanos en las distintas regiones del país, así como contar, de forma clara y aterrizada, con un lenguaje sencillo, atractivo y moderno.

En la actualidad no se cuenta con una plataforma web ni redes sociales que permitan la articulación de una estrategia que logre centralizar la información que facilite la divulgación y conocimiento para los ciudadanos.

## **Accesibilidad universal en todos los sectores con miras a la inclusión social**

Una de las conclusiones de los primeros capítulos es que la discapacidad se encuentra en el entorno y no en las personas. De hecho, la discapacidad se encuentra en las viviendas, en la construcción urbanística, en el transporte, en la educación, en la salud, en la información y en las comunicaciones, razón por la cual es esencial que la política pública establezca parámetros de obligatorio cumplimiento en el diseño, modificación y rediseño de una infraestructura con miras a la accesibilidad universal que permita que las personas con cualquier tipo de discapacidad, al igual que las personas mayores, cuenten con una movilidad urbanística correcta.

Finalmente, cabe recordar que la accesibilidad es una táctica obligatoria para lograr la inclusión social, por lo que se requiere de expertos en cada uno de los campos para lograr la realización de cambios razonables, siempre teniendo en cuenta que estos irán acompañados del seguimiento y control de las entidades correspondientes, así como de la población con discapacidad y la población en general.

## GLOSARIO

**Accesibilidad:** condición que permite, en cualquier espacio o ambiente, sea interior o exterior, el desplazamiento fácil y seguro de la población en general, así como el uso confiable, eficiente y autónomo de los servicios instalados en esos ambientes (Decreto 1538 de 2005).

**Ajustes razonables:** modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales (Naciones Unidas, 2006, artículo 2).

**Apoyo:** recursos y estrategias cuyo propósito es promover el desarrollo, la educación, los intereses y el bienestar personal, y que mejoran el funcionamiento individual (Asociación Americana de Discapacidades Intelectuales y del Desarrollo, 2011).

**Barrera actitudinal:** conductas, palabras, frases, sentimientos, que impiden u obstaculizan el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a los espacios, objetos, servicios y, en general, a las posibilidades que ofrece la sociedad (Ley estatutaria 1618 de 2013).

**Barreras comunicativas:** obstáculos que impiden o dificultan el acceso a la información, a la consulta, al conocimiento y, en general, al desarrollo, en condiciones de igualdad, del proceso comunicativo de las personas con discapacidad,

a través de cualquier medio o modo de comunicación (Ley estatutaria 1618 de 2013).

**Barreras físicas:** obstáculos materiales o físicos que impiden o dificultan el acceso y el uso de espacios urbanos, arquitectónicos, de los objetos, e incluso de los servicios de carácter público y privado, en condiciones de igualdad, por parte de las personas con discapacidad (Ley estatutaria 1618 de 2013).

**Braille:** sistema de lectoescritura utilizado por personas ciegas, basado en un sistema de puntos de relieve diseñados para ser identificados al tacto. Fue desarrollado por Louis Braille (1823), y consiste en usar de 2 a 5 puntos realizados sobre seis posibles posiciones, de modo que cada conjunto corresponde a una letra del alfabeto (Instituto Mexicano del Seguro Social, 2011).

**Calificación de la pérdida de capacidad laboral u ocupacional:** trámite mediante el cual un grupo de profesionales realiza una evaluación o valoración de las condiciones físicas, mentales y sociales del trabajador o la persona que ha sufrido un accidente o enfermedad de origen común o laboral (Decreto 1507 de 2014).

**Capacidad jurídica:** facultad de ser titular de derechos y obligaciones —capacidad legal— y de ejercer esos derechos y obligaciones —legitimación para actuar—. Es la clave para acceder a una participación verdadera en la sociedad (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2015).

**Capacidad:** cualidad de ser capaz para algo determinado, y que puede recaer en una persona, entidad o institución, e incluso en una cosa (OMS, 2001).

**Comité de seguimiento a la Convención internacional de derechos de las personas con discapacidad:** órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (Naciones Unidas, s. f.).

**Comunicación:** incluye los lenguajes, la visualización de textos, el Braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, los medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información, y las comunicaciones de fácil acceso (Naciones Unidas, 2006, artículo 2).

**Discapacidad auditiva:** restricción en la función de la percepción de los sonidos externos. Cuando la pérdida es de superficial a moderada, se necesita

el uso de auxiliares auditivos, pero se puede adquirir la lengua oral a través de la retroalimentación de la información recibida por la vía auditiva (Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, s. f.).

**Discapacidad cognitiva (o intelectual):** limitaciones significativas tanto en funcionamiento intelectual como en conducta adaptativa —conceptuales, sociales y prácticas—, que se han aprendido y se practican por las personas en su vida cotidiana, restringiendo la participación comunitaria y en estrecha relación con las condiciones de los diferentes contextos en que se desenvuelve la persona. Esta discapacidad aparece antes de los 18 años y su diagnóstico, pronóstico e intervención son diferentes a los que se realizan para la discapacidad mental y la discapacidad psicosocial (Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, s. f.).

**Discapacidad física:** secuela de una afección en cualquier órgano o sistema corporal (Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, s. f.).

**Discapacidad múltiple:** Presencia de dos o más discapacidades físicas, sensoriales, intelectuales o mentales —p. ej., personas con sordoceguera, personas que presentan a la vez discapacidad intelectual y discapacidad motriz, o con hipoacusia y discapacidad motriz, etc.—. La persona requiere, por tanto, apoyos en diferentes áreas de las conductas socio-adaptativas y en la mayoría de las áreas del desarrollo (Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, s. f.).

**Discapacidad:** deficiencia física, mental o sensorial, de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, y que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social (Organización de los Estados Americanos, 1999).

**Discriminación contra las personas con discapacidad:** toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad de sus derechos humanos y libertades fundamentales (Naciones Unidas, 2006, artículo 2).

**Diseño universal:** diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de

adaptación ni diseño especializado. El “diseño universal” no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten (Naciones Unidas, 2006, artículo 2).

**Educación especial:** una forma de educación destinada a aquellos que no alcanzan o es improbable que alcancen, a través de las acciones educativas normales, los niveles educativos sociales y otros apropiados para su edad, y que tiene por objeto promover su progreso hacia estos niveles (Carro, s. f.).

**Educación inclusiva:** más que un tema marginal que trata sobre cómo integrar a ciertos estudiantes a la enseñanza convencional, representa un enfoque que examina cómo transformar los sistemas educativos y otros entornos de aprendizaje, con el fin de responder a la diversidad de los estudiantes. Su propósito es permitir que los maestros y estudiantes se sientan cómodos ante la diversidad y la perciban no como un problema, sino como un desafío y una oportunidad para enriquecer el entorno de aprendizaje (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2008).

**Equidad en educación:** tiene dos dimensiones interrelacionadas: (a) Justicia, que refiere a asegurar que las circunstancias personales y sociales —p. ej., género, estatus socioeconómico u origen étnico— no representen un obstáculo para alcanzar el potencial educativo, con el fin de minimizar la divergencia entre los grupos sociales al llevar los logros de los menos aventajados al mismo nivel que los de aquellos grupos con más ventajas y asegurar un estándar básico común de educación para todos; y (b) Inclusión, entendida como conocer las necesidades de todos los individuos a través de un tratamiento diferencial para tener en cuenta la diversidad de los estudiantes (Inclusive Education In Action, s. f.).

**Habilitación:** adquisición de conocimientos que permiten a la persona con discapacidad funcionar en la sociedad (Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, s. f.).

**Iconografía:** sistema de símbolos y signos diseñado para orientar con toda seguridad a las personas con discapacidad en el desplazamiento y uso de los espacios interiores y exteriores (Grupo Incluir, 2014).

**Igualdad:** principio fundamental y básico de la noción de derechos humanos, junto con la dignidad humana y la universalidad. Como se enuncia en el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. Por lo tanto, todos los seres humanos son



de igual valor y los Estados deben asegurar a todos los mismos derechos. La igualdad también puede concebirse en términos de objetivos sociales, conforme a lo cual los Estados tienen la obligación de elaborar políticas y medidas para velar por que el valor de la igualdad se manifieste en las condiciones de vida concretas de todas las personas (Alonso, 2018).

**Igualdad de oportunidades:** proceso de adecuación, ajustes y mejoras necesarias en los entornos jurídico, social, cultural y de bienes y servicios que facilitan a las personas con discapacidad una integración, convivencia y participación, con las mismas posibilidades y oportunidades que el resto de la población (Secretaría de Trabajo y Previsión Social del Gobierno Federal, 2012).

**Inalienable:** proviene de un vocablo latino que hace referencia a algo que no se puede enajenar —es decir, cuyo dominio no se puede pasar o transmitir de un individuo a otro—. Lo inalienable, por lo tanto, no puede venderse o cederse de manera legal (Pérez & Gardey, 2009a).

**Inclusión laboral:** la oportunidad de trabajar en igualdad de condiciones que los demás, en un universo abierto donde la sociedad debe facilitar y flexibilizar las oportunidades en un ambiente propicio para el desarrollo emocional, físico e intelectual. Se entiende por inclusión laboral no solo la incorporación de una persona con discapacidad para cubrir una vacante de acuerdo con su perfil y los requerimientos del puesto de trabajo, sino que involucra todo el procedimiento de selección, que va desde la publicación de las vacantes, los procesos de selección y reclutamiento, la capacitación en y para el trabajo, la rehabilitación laboral, accesibilidad, seguridad y salud, la igualdad en la remuneración y otras prestaciones, y los mecanismos para asegurar la estabilidad en el empleo, la promoción y el ascenso, entre otros (Grupo Incluir, 2014).

**Intérprete:** profesional que ayuda a una persona sorda en la comunicación con personas oyentes (University of Washington, 2012).

**Lengua de señas:** serie de signos gestuales articulados con las manos y acompañados de expresiones faciales, mirada intencional y movimiento corporal, dotados de función lingüística. Forma parte del patrimonio lingüístico de la comunidad sorda y es tan rica y compleja en vocabulario y gramática como cualquier lengua oral (Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, s. f.).

**Participación:** proceso por el que las comunidades o diferentes sectores sociales influyen en los proyectos, programas y políticas que les afectan, implicándose en la toma de decisiones y en la gestión de los recursos. Existen dos formas de concebir la participación: como medio para conseguir mejores resultados y mayor eficiencia y eficacia en los resultados de los proyectos; y como fin en sí misma, ligada a la idea de fortalecimiento comunitario. Lo anterior tiene que ver con procesos de empoderamiento que mejoran las capacidades y el estatus de los grupos vulnerables, a la vez que les dota de mayor control e influencia sobre los recursos y procesos políticos (Ministerio de Salud y Protección Social y Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados en Colombia, 2011).

**Persona con discapacidad:** incluye a las personas con deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones (Naciones Unidas, 2006).

**Prevalencia:** término usado en medicina, y concretamente en epidemiología, para indicar la proporción de personas que padecen una enfermedad con respecto a la población total (Español en América, 2009).

**Prevención:** adopción de medidas encaminadas a impedir que se produzcan deficiencias físicas, mentales o sensoriales, o a evitar que las deficiencias, cuando se han producido, se agraven o produzcan consecuencias físicas, psicológicas y sociales negativas (Declaración de Cartagena de Indias sobre políticas integrales para las personas con discapacidad en el área Iberoamericana, 1992).

**Protocolo facultativo:** instrumento que establece derechos y obligaciones adicionales respecto de un tratado. Casi siempre se aprueba el mismo día, pero tiene carácter independiente y está sujeto a ratificación por separado. Estos protocolos permiten a determinadas partes del tratado establecer entre ellas un marco de obligaciones que van más allá del tratado general y que no todas las partes del tratado general aceptan, creando así un “sistema de dos niveles”. El protocolo facultativo del pacto internacional de derechos civiles y políticos de 1966 es un ejemplo conocido de este tipo de protocolo (Naciones Unidas, s. f.).

**Ratificación:** acción y resultado de ratificar o ratificarse, en comprobar, demostrar, corroborar, aprobar, conformar, certificar, convalidar o revalidar la veracidad de alguna cosa, ya sea una palabra o acción que se ha dicho o se ha hecho anteriormente (Pérez & Gardey, 2009b).

**Rehabilitación:** proceso global y continuo, de duración limitada y con objetivos definidos, encaminado a permitir que una persona con deficiencia alcance un nivel físico, mental y social óptimo, proporcionándole así los medios que le posibiliten llevar en forma independiente y libre su propia vida. Puede comprender medidas encaminadas a compensar la pérdida de una función o una limitación funcional, y otras medidas encaminadas a facilitar ajustes o reajustes sociales (Declaración de Cartagena de Indias sobre políticas integrales para las personas con discapacidad en el área Iberoamericana, 1992).

**Sanción:** pena que establece una ley o norma para quien la viole o la incumpla. La palabra, como tal, proviene del latín *sanctio*, *sanctiōnis* (Inclusive Education In Action, s. f.).

**Tiflotecnia:** adaptación y accesibilidad de las tecnologías de la información y la comunicación para su utilización y aprovechamiento por parte de las personas con ceguera y deficiencia visual (Grupo Incluir, 2014).

**Transversalidad:** principio en virtud del cual las actuaciones que desarrollan las administraciones públicas no se limitan únicamente a planes, programas y acciones específicos, pensados exclusivamente para estas personas, sino que comprenden las políticas y líneas de acción de carácter general en cualquiera de los ámbitos de actuación pública, en donde se tendrán en cuenta las necesidades y demandas de las personas con discapacidad (Federación de Asociaciones de Personas con Discapacidad Física y Orgánica de la Comunidad de Madrid, 2017).

**Vulnerabilidad:** término usado para identificar a aquellos núcleos de población y personas que por diferentes razones enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida (Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, s. f.).



## BIBLIOGRAFÍA

- Adell, F. B. (2005). El republicanismo en Suiza. *Isegoría, revista de filosofía moral y política*, 33, 207-217. <https://doi.org/10.3989/isegoria.2005.i33.426>
- Albarracín, E. R. (1989). *Antropología curso básico*. Ariel.
- Alonso, M. (2018). *Igualdad de oportunidades y no discriminación*. Fundación Iberoamericana Down21. <https://www.down21.org/area-juridica/123-legislacion-espanola/1171-igualdad-de-oportunidades-y-no-discriminacion.html>
- Aparisi Millares, M. A. (1990). La declaración de independencia americana de 1776 y los derechos del hombre. *Revista de estudios políticos*, 70, 209-224. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=27087>
- Asociación Americana de Discapacidades Intelectuales y del Desarrollo (2011). *Discapacidad Intelectual: definición, clasificación y sistemas de apoyo*. Alianza Editorial. <http://blogs.ucv.es/postgradopsocologia/2017/12/15/discapacidad-intelectual-definicion-clasificacion-y-sistemas-de-apoyo-social/>
- Asociación de Trabajo Interdisciplinario (2020). ATI. <https://ati.org.co/>
- Aya-Gómez, V. L., & Córdoba-Andrade, L. (2013). Asumiendo juntos los retos: calidad de vida en familias de jóvenes con discapacidad intelectual. *Revista de la Facultad de Medicina*, 155-166. <http://dx.doi.org/10.15446/revfacmed>
- Bach, M. (2011). *El derecho a la capacidad jurídica en la convención de la onu sobre los derechos de las personas con discapacidad: conceptos fundamentales y lineamientos para una reforma legislativa*. (trad. F. Bariffi & M. Serra). Universidad Nacional de Mar del Plata. [http://archivo.eluniversal.com.mx/graficos/pdf14/Bach%20-%20Capacidad\\_Juridica.pdf](http://archivo.eluniversal.com.mx/graficos/pdf14/Bach%20-%20Capacidad_Juridica.pdf)

- Bancóldex. (2017). Circular 019-2017. Cupo de crédito para las empresas de personas en condición de discapacidad. [https://www.bancoldex.com/sites/default/files/cupo\\_de\\_credito\\_para\\_empresas\\_de\\_personas\\_en\\_condicion\\_de\\_discapacidad.pdf](https://www.bancoldex.com/sites/default/files/cupo_de_credito_para_empresas_de_personas_en_condicion_de_discapacidad.pdf)
- Bariffi, F. (2014). *El régimen Jurídico Internacional de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad y sus relaciones con la regulación actual de los ordenamientos jurídicos internos*. Universidad Carlos III de Madrid. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas.
- Bedriñana, K. G. (2016). Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos: Análisis de los Informes del Comité de Derechos Humanos en Latinoamérica. *Revista de Paz y Conflictos*, 9(1), 261-278. <https://revistaseug.ugr.es/index.php/revpaz/article/viewFile/3984/4845>
- Bidart Campos, G. (1993). Tratado elemental de derecho constitucional argentino. En G. J. Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino* (p. 388). Buenos Aires.
- Boneti, L. (2017). *Políticas públicas por dentro*. Clacso. [http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20171002015938/Políticas\\_publicas\\_por\\_dentro.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20171002015938/Políticas_publicas_por_dentro.pdf)
- Briceño, R. (2018). Enfoque diferencial en la gestión social: Investigación colaborativas con comunidades Negras, indígenas y personas con discapacidad. *Fondo de publicaciones Corporación Universitaria Republicana*.
- Calvo-Drago, J. D. (2005). *El enfoque territorial en las políticas públicas*. Ponencia presentada al V Congreso Nacional de Administración Pública. Guatemala. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN026054.pdf>
- Canada (Attorney General) vs. Jodhan, 2012 FCA 161 (CanLII). (30 de mayo de 2012). <https://www.canlii.org/en/ca/fca/doc/2012/2012fca161/2012fca161.html>
- Canadian Human Rights Act. (R.S.C., 1985, c. H-6) Government of Canada. <https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/H-6.pdf>
- Cancillería de Colombia (s. f.). *Colombia frente a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario*. Ministerio de Relaciones Exteriores. [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/colombia\\_frente\\_a\\_los\\_instrumentos\\_internacionales\\_de\\_derechos\\_humanos\\_y\\_dih-feb2014\\_3.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/colombia_frente_a_los_instrumentos_internacionales_de_derechos_humanos_y_dih-feb2014_3.pdf)
- Caracol Radio (24 de agosto de 2018). Colombia avanza en la inclusión de personas con discapacidad. *Caracol Radio*. [https://caracol.com.co/programa/2018/08/24/sanamente/1535128163\\_958875.html](https://caracol.com.co/programa/2018/08/24/sanamente/1535128163_958875.html)
- Carmona-Cuenca, E. (1994). El Principio de igualdad Material en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional. *Revista de estudios políticos*, 84, 265-286. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=27265>
- Carro, L. (s. f.). Del concepto de educación especial al de necesidades educativas. [http://www.luiscarro.es/inclusion/Ensenanza\\_Educacion/concepto.htm](http://www.luiscarro.es/inclusion/Ensenanza_Educacion/concepto.htm)

## •Bibliografía•

- Castaño, D. M. (2016). Los derechos sociales en Colombia: análisis frente a los compromisos internacionales de los pactos (DESC). *Revista Logos, Ciencia y Tecnología*, 8(1), 210-219. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=517754055020>
- Ceari Ferrer, J. (1926). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [https://scholar.google.es/scholar?hl=es&as\\_sdt=0%2C5&q=Ceari+Ferrer%2C+1926%2C&btnG=](https://scholar.google.es/scholar?hl=es&as_sdt=0%2C5&q=Ceari+Ferrer%2C+1926%2C&btnG=)
- Centro de Estudios Olímpicos. (2015). Juegos de la XXV Olimpiada, Barcelona 1992. <https://www.estudiosolimpicos.es/index.php/olimpismo/historia-olimpica/olimpiadas-modernas/item/51-juegos-de-la-xxv-olimpiada-barcelona-1992>
- CIDEM (s. f.) Declaración necesidades básicas personas sordociegas. <http://cidevi.cl/w/declaracion-necesidades-basicas-personas-sordociegas/>
- Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos (s. f.). Glosario De Términos Sobre Discapacidad. [http://www.semar.gob.mx/derechos\\_humanos/glosario\\_terminos\\_discapacidad.pdf](http://www.semar.gob.mx/derechos_humanos/glosario_terminos_discapacidad.pdf)
- Conpes Social 161 de 2013. *Equidad de género para las mujeres*. República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, Colombia. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/161.pdf>
- Conpes Social 166 de 2013. *Política pública nacional de discapacidad e inclusión social*. República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, Colombia. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/166.pdf>
- Conpes Social 80 de 2004. *Política pública nacional de discapacidad*. Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, Colombia. <https://www.javeriana.edu.co/documents/245769/293416/conpes+80.pdf/26165300-e182-4a44-aa4d-232a0fb82c45>
- Consejería Presidencial para los Derechos Humanos. (2015). Estrategia Nacional para garantía de los Derechos Humanos 2014-2034 [http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2014/140815-estrategia\\_web.pdf](http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2014/140815-estrategia_web.pdf)
- Consejo de Estado-Sala Contenciosa Administrativa. (1 de diciembre de 2016). Acceso a la prestación del servicio de justicia de la población en condición de discapacidad auditiva. Radicación número: 17001-23-31-000-2011-00427-02. <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:hhJ0TrYU3kKJ:jurisprudencia.ramajudicial.gov.co/WebRelatoria/consulta/Noticias/F17001233100020110042702PARAADJUNTARSENTENCIA20161214143702.doc+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=co>
- Consejo Superior de la Judicatura. Circular PCSJC17-12 2017. 09 de marzo de 2017. <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2302615/4055045/PCSJC17-10.pdf/a9b24c79-00e2-4c0e-816f-661e5de751e6>
- Constitución Política de Colombia. (1991). Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)
- Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad A-65. (6 de julio de 1999). Asamblea general de la

- Organizacion de los Estados Americanos. Ciudad de Guatemala, Guatemala. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html>
- Coordinación Colombia Europa Estados Unidos. (2016). Colombia no ha cumplido con las obligaciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. [https://coeuropa.org.co/wp-content/uploads/2016/10/Colombia-no-ha-cumplido-las-obligaciones-derivadas-del-Pacto-Internacion-\\_revLC.pdf](https://coeuropa.org.co/wp-content/uploads/2016/10/Colombia-no-ha-cumplido-las-obligaciones-derivadas-del-Pacto-Internacion-_revLC.pdf)
- Correa Maturana, P. C. (15 de septiembre de 2018). Entrevista sobre la Búsqueda de la Accesibilidad Universal en Chile. (L. J. Montoya, Entrevistador)
- DANE. (2005). Censo General 2005. Discapacidad, personas con limitaciones permanentes. Bogotá, D. C. <https://www.dane.gov.co/files/censo2005/discapacidad.pdf>
- DANE. (2020). Gran encuesta integrada de hogares (GEIH) Mercado laboral <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>
- Decision 6-AT-A-2008. The Canadian Transportation Agency. File No.: U3570-14/04-1. <https://www.otc-cta.gc.ca/eng/ruling/6-at-a-2008>
- Declaración de Cartagena de Indias sobre políticas integrales para las personas con discapacidad en el área Iberoamericana (1992). [http://www.insor.gov.co/descargar/declaracion\\_cartagena\\_politica\\_discapacidad.pdf](http://www.insor.gov.co/descargar/declaracion_cartagena_politica_discapacidad.pdf)
- Declaración de cooperación para el reconocimiento y defensa de los derechos de las personas con discapacidad. Ministerio de Justicia. Bogotá, Colombia. <https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Ministerio/Rundis/DECLARACI%C3%93N%20ESCUELA%20JUDICIAL.pdf>
- Declaración de los derechos del retrasado mental. Resolución 2856 (XXVI) de la Asamblea General, de 20 diciembre 1971. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/DECLARACION%20DE%20LOS%20DERECHOS%20DEL%20RETRASADO%20MENTAL.php>
- Declaración Universal de los Derechos Humanos. Resolución 217 A (III) de la Organización de las Naciones Unidas. París, Francia, 10 de diciembre de 1948. <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
- Decreto 1 de 2015. Modifica decretos supremos no 466 de 1984, reglamento de farmacias, droguerías, almacenes farmacéuticos, botiquines y depósitos autorizados, no 405 de 1983, reglamento de productos psicotrópicos y no 3, de 2010 reglamento del sistema nacional de control de los productos farmacéuticos de uso humano. Legislación Chilena. [https://diprece.minsal.cl/wrdprss\\_minsal/wp-content/uploads/2016/02/DTO-1\\_05-DIC-2015.pdf](https://diprece.minsal.cl/wrdprss_minsal/wp-content/uploads/2016/02/DTO-1_05-DIC-2015.pdf)
- Decreto 1008 de 2015. Por el cual se reglamenta el Servicio de Transporte Público Masivo de Pasajeros por metro ligero, tren ligero, tranvía y tren-tram. Diario Oficial 49512 de mayo 15 de 2015 Ministerio de Transporte. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=61677>



•Bibliografía•

- Decreto 1079 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte. Diario Oficial No. 49.523 de 26 de mayo de 2015. Ministerio de Transporte. [https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto\\_1079\\_2015.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_1079_2015.htm)
- Decreto 1350 de 2018. Por el cual se adiciona el Título 3, a la Parte 3, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, denominado de las personas con discapacidad y se adiciona un capítulo sobre medidas para la creación y funcionamiento de las organizaciones de personas con discapacidad que las representen. Diario Oficial No. 50.671 de 31 de julio de 2018. Presidencia de la República. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87722>
- Decreto 1421 de 2017. Por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad. 29 de agosto de 2017. <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201421%20DEL%2029%20DE%20AGOSTO%20DE%202017.pdf>
- Decreto 1507 de 2014. Por el cual se expide el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional. Diario Oficial 49241 de agosto 12 de 2014. Presidencia de la República. <https://www.colmenaseguros.com/legislacion/Normas/DECRETO-1507-DE-2014.pdf>
- Decreto 1538 de 2005. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997. Diario Oficial 45913 de mayo 19 de 2005. Presidencia de la República. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=16540>
- Decreto 1832 de 2012. Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación. Diario oficial. N. 48539 del 31 de agosto de 2012. Presidencia de la República. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68634>
- Decreto 1996 de 2019. Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad. 26 de agosto de 2019. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=99712>
- Decreto 2011 de 2017. Por el cual se adiciona el Capítulo 2 al Título 12 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de Función Pública, en lo relacionado con el porcentaje de vinculación laboral de personas con discapacidad en el sector público. 30 de noviembre de 2017. Ministerio de Trabajo. <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%202011%20DEL%2030%20DE%20NOVIEMBRE%20DE%202017.pdf>
- Decreto 2107 de 2016. Por el cual se reemplaza el organismo rector del Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 50.095 del 22 de diciembre de 2016. Presidencia de la República. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=78759>
- Decreto 2177 de 2017. Por el cual se integra el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad y se dictan disposiciones relacionadas con su funcionamiento. 22 de diciembre de 2017. Ministerio del Trabajo. <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%202177%20DEL%2022%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202017.pdf>

- Decreto 2358 de 1981. Por el cual se coordina el Sistema Nacional de Rehabilitación. Diario Oficial No. 35850 de 25 de septiembre de 1981. Ministerio de Justicia. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1766747>
- Decreto 2893 de 2011. Por el cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se integra el Sector Administrativo del Interior. Diario Oficial No. 48.158 de 11 de agosto de 2011. Departamento Administrativo de la Función Pública. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_2893\\_2011.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_2893_2011.html)
- Decreto 348 de 2015. Por el cual se reglamenta el servicio público de transporte terrestre automotor especial y se adoptan otras disposiciones. Diario Oficial 49436 de febrero 25 de 2015. Ministerio de Transporte. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=60962>
- Decreto 3571 de 2011. Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio. Diario Oficial No. 48205 de 27 de septiembre de 2011. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=66356>
- Decreto 392 de 2018. Por el cual se reglamentan los numerales 1, y 8 del artículo 13 de la Ley 1618 de 2013, sobre incentivos en Procesos de Contratación en favor de personas con discapacidad. 26 de febrero de 2018. Departamento Nacional de Planeación. <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20392%20DEL%2026%20FEBRERO%20DE%202018.pdf>
- Decreto 4712 de 2008. Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Diario Oficial N. 47205 de 16 de diciembre de 2008. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=66352>
- Decreto 50 de 2016. Modifica decreto supremo no. 47, de vivienda y urbanismo, de 1992, ordenanza general de urbanismo y construcciones en el sentido de actualizar sus normas a las disposiciones de la ley no20.422, sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad. Legislación chilena. <https://www.ciudadaccesible.cl/wp-content/uploads/2016/03/decreto-50-04-mar-2016-biblioteca-congreso-nacional.pdf>
- Decreto 672 de 2017. Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. <https://diario-oficial.vlex.com.co/vid/decreto-numero-672-2017-678131349>
- Decreto 94 de 1992. Por el cual se promulgan la Convención sobre los Derechos del Niño y la Reserva formulada por Colombia respecto de su artículo 38, numerales, 2º y 3º. Diario Oficial No. 40290 de 20 de enero de 1992. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1021502>
- Degener, T., & Quinn, G. (2000). A survey of international, comparative and regional Disability Law Reform. En *From Principles to Practice, an International Disability law and Policy Symposium*. DREDF. <http://www.nuigalway.ie/law/Common%20Files/Disability%20Research%20Unit/>

•Bibliografía•

- Departamento Nacional de Planeación (2016). El Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes). <https://www.dnp.gov.co/CONPES/Paginas/conpes.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación. (2003). Plan nacional de desarrollo 2002-2006. <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2010). Plan nacional de desarrollo 2010-2014. <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/PND-2010-2014/Paginas/Plan-Nacional-De-2010-2014.aspx>
- Dirección Centro de Rehabilitación Inclusiva & Ministerio de Defensa Nacional. (2018). Respuesta al Radicado N° 42018130000000114. Derecho de Petición, Bogotá D. C.
- Domínguez, T., Fraiz, J. A., & Alén, M. E. (2011). Turismo y accesibilidad. Una visión global sobre la situación de España. *Cuadernos de Turismo*, 28, 23-45. <http://revistas.um.es/turismo/article/view/147151>
- Español en América (2009). Prevalencia. <https://espanolenamerica.wordpress.com/2009/07/06/prevalencia/>
- Federación de Asociaciones de Personas con Discapacidad Física y Orgánica de la Comunidad de Madrid (FAMMA). (2017). Transversalidad de las políticas en materia de discapacidad. <http://famma.org/diccionario-tecnico/399-transversalidad-de-las-politicas-en-materia-de-discapacidad>
- Folch, A. (30 de Julio de 2018). Participación de la Población con Discapacidad en el desarrollo de los Juegos Olímpicos. (L. J. Montoya, Entrevistador)
- Folch, A. (31 de julio de 2018). Avaces a través de Procesos Eficaces . (L. J. Montoya, Entrevistador)
- Fundación ONCE. (s. f.). Ley de Igualdad, No Discriminación y Accesibilidad Universal (Liondau). <https://www.discapnet.es/areas-tematicas/nuestros-derechos/tus-derechos-fondo/liondau>
- García, G. (1996). La concepción sobre el crimen: un punto de partida para la exploración teórica. En *Memorias congreso internacional. Derecho público, filosofía y sociología jurídicas: perspectivas para el próximo milenio*. Universidad Externado de Colombia y Consejo Superior de la Judicatura, Bogotá.
- García, G. (1999). Criminología. Bases para una teoría sociológica del delito. *La criminología del siglo XXI en América Latina*, 305.
- García, G. (2008). La teoría del conflicto. Un marco teórico necesario. *Prolegómenos. Derechos y Valores*, 11(22), 29-43.
- García, G. (2011). *Criminología: teoría sociológica del delito*. Instituto Latinoamericano de Altos Estudios.
- Gavilanes, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. *Desafíos*, 20, 149-187. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/433>

- Gobierno de Canadá. (1993). Carta Canadiense de los Derechos y Libertades [https://web.oas.org/mla/en/Countries\\_Intro/sp\\_can\\_const.pdf](https://web.oas.org/mla/en/Countries_Intro/sp_can_const.pdf)
- Gobierno de Colombia. (2017). Informe anual de Derechos Humanos 2016. <http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/publicaciones/Documents/2016/181418-informe-ddhh.pdf>
- Goebertus, J. (2018). Capacidad legal de personas con discapacidad. <https://www.juanitaenelcongreso.com/post/capacidad-legal-de-personas-en-condicion-de-discapacidad>
- Granovsky vs. Canada (Minister of Employment and Immigration). 2000 1 SCR 703. <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1791/index.do>
- Grupo Incluir (2014). *Glosario orientado al trabajo con personas con discapacidad*. Pontificia Universidad Javeriana. <https://www.javeriana.edu.co/documents/245769/2338340/glosario-word-concaratula-octubre+16-2014-def.pdf/061b158b-e465-4f2a-9677-114858652790>
- Hernández, J., & Hernández, I. (2005). Una aproximación a los costos indirectos de la discapacidad en Colombia. *Revista de Salud Pública*, 7(2), 130-144. <http://www.scielo.org.co/pdf/rsap/v7n2/v7n2a02.pdf>
- Human Resources and Skills Development Canada (2006). *Disability in Canada: A 2006 Profile*. Canada. [http://publications.gc.ca/collections/collection\\_2011/rhdcc-hrsdc/HS64-11-2010-eng.pdf](http://publications.gc.ca/collections/collection_2011/rhdcc-hrsdc/HS64-11-2010-eng.pdf)
- Human Resources and Skills Development Canada (2009). *Advancing the Inclusion of People with Disabilities. 2009 Federal Disability Report*. Canada. [https://www.gov.mb.ca/dio/pdf/2009\\_fdr.pdf](https://www.gov.mb.ca/dio/pdf/2009_fdr.pdf)
- Imatz, A. (2018). 1948-2018: Una Declaración de los Derechos Humanos muy poco “universal”. *El Manifiesto. Periodico politica y socialmente incorrecto* (10 de diciembre de 2018). <https://elmanifiesto.com/mundo-y-poder/570764128/1-201-una-Declaracion-de-los-Derechos-Humanos-muy-poco-universal.html>
- Inclusive Education In Action (s. f.). *Glossary of Terms*. Inclusive Education In Action.
- Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación [ICONTEC]. (2013). Accesibilidad al medio físico. Espacios de servicio al ciudadano en la administración pública. Requisitos. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Programa%20Nacional%20del%20Servicio%20al%20Ciudadano/NTC6047.pdf>
- Instituto Mexicano del Seguro Social (2011). *Criterios de proyecto de arquitectura para la accesibilidad de las personas con discapacidad*. Dirección de Administración y Evaluación de Delegaciones. <http://www.libreacceso.org/wp-content/uploads/2013/09/2.-IMSS-2011.pdf>
- Juan Valdez. (2017). Notas de Café. El campeonato “baristas del alma”. <https://www.juanvaldezcafe.com/es-co/notas-de-cafe/best-buddies/>

•Bibliografía•

- Kleiner-Liebau, D. (2009). Migration and the construction of national identity in Spain . En D. Kleiner-Liebau, *Migration and the construction of national identity in Spain* (p. 68). Iberoamericana Editorial.
- Larraz, C. (2015). *Accesibilidad Cognitiva*. Centro de Referencia Estatal de Autonomía Personal y Ayudas Técnicas. [http://www.ceapat.es/InterPresent2/groups/imsero/documents/binario/reto\\_diez\\_acc\\_cog.pdf](http://www.ceapat.es/InterPresent2/groups/imsero/documents/binario/reto_diez_acc_cog.pdf)
- Ley 1098 de 2006. Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Diario Oficial 46446 de noviembre 08 de 2006. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=22106>
- Ley 1145 de 2007. Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 46.685 de julio 10 de 2007. Congreso de la República de Colombia. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=25670>
- Ley 115 de 1994. Por la cual se expide la Ley General de Educación. Diario Oficial No. 41.214 del 08 de febrero de 1994. Congreso de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=292>
- Ley 12 de 1987. Por la cual se suprimen algunas barreras arquitectonicas y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 37.765 de enero 27 de 1987. Congreso de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=14932>
- Ley 13 de 1982. Ley de Integración Social de los Minusválidos. 7 de abril de 1982. Jefatura del Estado. Madrid, España. [https://www.plenainclusion.org/sites/default/files/lismi1982\\_arts23.1y31.2.pdf](https://www.plenainclusion.org/sites/default/files/lismi1982_arts23.1y31.2.pdf)
- Ley 1346 de 2009. Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. Diario Oficial 47.427 de julio 31 de 2009. Congreso de la República. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37150>
- Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 48096 de junio 10 de 2011. Congreso de la República. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43043>
- Ley 147 de 2017. Por medio de la cual se dictan medidas para prevenir y sancionar la violencia obstétrica. Congreso de Colombia. <https://vlex.com.co/vid/proyecto-ley-147-2017-695503033>
- Ley 1471 de 2011. Por medio de la cual se dictan normas relacionadas con la rehabilitación integral de los miembros de la Fuerza Pública, alumnos de las escuelas de formación de las Fuerzas Militares y sus equivalentes en la Policía Nacional, personal civil del Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Militares y personal no uniformado de la Policía Nacional. Diario Oficial No. 48.116 de 30 de junio de 2011. Congreso de la República. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1471\\_2011.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1471_2011.html)

- Ley 1618 de 2013. Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Diario Oficial No.48717 del 27 de febrero de 2013. Congreso de la República de Colombia. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=52081>
- Ley 163 de 1994. Por la cual se expiden algunas disposiciones en materia electoral. Diario Oficial No. 41.523, de 2 de septiembre de 1994. Congreso de Colombia. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0163\\_1994.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0163_1994.html)
- Ley 1996 de 2019. Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad. Diario oficial No. 51.057 de 26 de agosto 2019. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1996\\_2019.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1996_2019.html)
- Ley 20422 de 2010. Sobre normas de igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad. 10 de febrero de 2010. Ministerio de Planificación, Santiago, Chile. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1010903>
- Ley 21015 de 2017. Por la cual se incentiva la inclusión de personas con discapacidad al mundo laboral. (16 de mayo de 2017). Ministerio de Desarrollo Social. Santiago, Chile. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1103997>
- Ley 324 de 1996. Por el cual se crean algunas normas a favor de la población sorda. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=349>
- Ley 361 de 1997. Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 42978 de febrero 11 de 1997. Congreso de la República. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=343>
- Ley 582 de 2000. Por medio de la cual se define el deporte asociado de personas con limitaciones físicas, mentales o sensoriales. 08 de junio de 2000. [https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-86067\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-86067_archivo_pdf.pdf)
- Ley 734 de 2002. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Diario Oficial No. 44.708 de 13 de febrero de 2002. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0734\\_2002.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0734_2002.html)
- Ley 74 de 1968. por la cual se aprueban los “Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos”, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966. Diario Oficial No. 32682 del 31 de diciembre de 1968. Congreso de la República. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1622486>
- Ley 762 de 2002. Por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad”, suscrita en la ciudad de Guatemala, Guatemala, el 7 de junio de 1999. Diario Oficial No. 44.889 de Agosto 5 de 2002. Congreso de la República. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=8797>

•Bibliografía•

- Ley 82 de 1988. Por medio de la cual se aprueba el Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su 69a. reunión, Ginebra, 1983. Diario Oficial No. 38.626 de Diciembre 23 de 1988. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=14931>
- Ley 909 de 2004. Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 45.680 de septiembre 23 de 2004. Congreso de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=14861>
- Ley 982 de 2005. por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 45995 de agosto 9 de 2005. Congreso de la Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=17283>
- Ley estatutaria 1618 de 2013. Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Diario Oficial 48717 de febrero 27 de 2013. Congreso de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52081>
- López, C. (2019). Mayflower Compact (1620) Orden constituyente y análisis de desmembramiento. *Revista europea de historia de las ideas políticas y de las instituciones públicas*, 13, 388-393. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6955212>
- López, J. (14 de junio de 2019). “La interdicción despoja a las personas con discapacidad de cualquier derecho para el desarrollo de su vida”. Bogotá, Ministerio de Justicia. <http://info.minjusticia.gov.co:8083/Noticias/la-interdicci243n-despoja-a-las-personas-con-discapacidad-de-cualquier-derecho-para-el-desarrollo-de-su-vida-juanita-l243pez-viceministra-de-promoci243n-de-la-justicia>
- Luján, S. (04 de Junio de 2015). *Observatorio de la Discapacidad* . Obtenido de Espacio divulgativo: <https://www.observatoriodelaaccessibilidad.es/espacio-divulgativo/articulos/las-pautas-accessibilidad-web-w3c.html>
- Maturana, P. C. (08 de Septiembre de 2018). Accesibilidad Universal en Chile . (L. J. Montoya, Entrevistador)
- Martínez Coral, P. (2007). Renovación teórica de la movilidad social a la luz de la nueva economía: propuestas para la formulación de políticas públicas en Colombia. *Ciencia Política*, 3, 179-212. <https://doi.org/10.15446/cp>
- Maturana, P. C. (08 de Septiembre de 2018). Accesibilidad Universal en Chile . (L. J. Montoya, Entrevistador).
- Maturana, P. C. (15 de septiembre de 2018). Entrevista sobre la Búsqueda de la Accesibilidad Universal en Chile. (L. J. Montoya, Entrevistador).
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2020) ¿Qué es planeación? <https://www.minambiente.gov.co/index.php/planeacion-y-seguimiento#:~:text=Gotees%20dijo%3A%20%22planear%20es%20hacer,de%20ellos%20nuestra%20acci%C3%B3n%20futura>

- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (s. f.) Gestión en discapacidad. <https://www.mincit.gov.co/ministerio/gestion/gestion-en-discapacidad>
- Ministerio de Educación Nacional (2020). Sistema Integrado de Matrícula. <https://www.mineducacion.gov.co/sistemasinfo/sistemas/SIMAT-Sistema-Integrado-de-Matricula/>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2019). ¿Quiénes somos? [http://www.urf.gov.co/webcenter/portal/AcercaDelMinisterio/pages\\_misinyvisin](http://www.urf.gov.co/webcenter/portal/AcercaDelMinisterio/pages_misinyvisin)
- Ministerio de Justicia y del Derecho (2016). *Guía de atención a las personas con discapacidad en el acceso a la justicia*. Ministerio de Justicia y del Derecho. [https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10635/1650316/guia\\_atencion\\_personas\\_discapacidad.pdf/d4fc4221-be48-483a-808d-fdf1bc488fbd](https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10635/1650316/guia_atencion_personas_discapacidad.pdf/d4fc4221-be48-483a-808d-fdf1bc488fbd)
- Ministerio de las tecnologías, la información y la comunicación. (2020). Fenascol operará el Centro de Relevo durante el 2020. <https://mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Noticias/126048:Fenascol-operara-el-Centro-de-Relevo-durante-el-2020>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2019). Plan Estratégico Institucional 2019-2022. [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2019/plan\\_estrategico\\_institucional\\_2019-2022.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2019/plan_estrategico_institucional_2019-2022.pdf)
- Ministerio de Salud y Protección Social (s. f.) Guía de gestión territorial en discapacidad para gobernadores y alcaldes. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/Guia-Territorial-Discapacidad-Gobernadores-Alcaldes.pdf>
- Ministerio de Salud y Protección Social (s. f.). Prevalencia de Discapacidad en Colombia. Observatorio Nacional de Discapacidad. <http://ondiscapacidad.minsalud.gov.co/Paginas/prevalencia.aspx>
- Ministerio de Salud y Protección Social (s. f.). Salud integral y rehabilitación. <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/promocion-social/Discapacidad/Paginas/salud-integral-y-rehabilitacion.aspx>
- Ministerio de Salud y Protección Social (s. f.). Sistema Nacional de Discapacidad. <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/Sistema%20Nacional%20de%20Discapacidad.aspx>
- Ministerio de Salud y Protección Social & Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados en Colombia. (2011). Directriz de enfoque diferencial para el goce efectivo de derechos de las personas en situación de desplazamiento forzado con discapacidad en Colombia. <https://www.minsalud.gov.co/documentos%20y%20publicaciones/directriz%20persona%20en%20desplazamiento%20con%20discapacidad.pdf>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2014). Política pública nacional de discapacidad e inclusión social 2013-2022. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/politica-publica-discapacidad-2013-2022.pdf>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2018). Sala situacional de las Personas con Discapacidad (PCD). MSPS. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/sala-situacional-discapacidad-junio-2018.pdf>



## •Bibliografía•

- Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. (s. f.). Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. <https://www.msbs.gob.es/sanidad/portada/home.htm>
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (s. f.). Ecosistema Digital. <https://www.mintic.gov.co/porta/vivedigital/612/w3-propertyvalue-634.html>
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (s. f.). Narratic. <http://narratic.gov.co/645/w3-channel.html>
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (s. f.). Centro de Relevo. <http://www.centroderelevo.gov.co/632/w3-propertyvalue-15347.html>
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (s. f.). Cine Para Todos. <http://www.cineparatodos.gov.co/671/w3-propertyvalue-34248.html>
- Ministerio de Trabajo (2020). Ministerio de Transporte, misión y visión. <https://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/el-ministerio/nuestra-funcion/mision-vision-y-objetivos>
- Ministerio de Trabajo (s. f.). Guía para el proceso de inclusión laboral de personas con discapacidad. <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/59111836/GUIA+PARA+EL+PROCESO+DE+INCLUSION+LABORAL+DE+PCD.pdf/1d8631c0-58d5-8626-69cb-780b169fcd7?version=1.0>
- Ministerio de Transporte. (2020). Ministerio de Transporte, ¿quiénes somos? [https://www.mintransporte.gov.co/publicaciones/33/quienes\\_somos/](https://www.mintransporte.gov.co/publicaciones/33/quienes_somos/)
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2014-2020). Objetivos y Funciones. <http://www.minvivienda.gov.co/sobre-el-ministerio/objetivos-y-funciones>
- Ministerio del Interior (2018). Misión, Visión, Objetivos Estratégicos y Política Institucional <https://www.mininterior.gov.co/el-ministerio/informacion-institucional/mision-y-vision>
- Moyn, S. (2010). *The Last Utopia: Human Rights in History*. Belknap.
- Naciones Unidas (s. f.). Definiciones de términos para la base de datos sobre declaraciones y convenciones. Naciones Unidas. (1996-2020). Comité de los derechos de las personas con discapacidad. <https://www.ohchr.org/sp/hrbodies/crpd/pages/crpdindex.aspx>
- Naciones Unidas. (2006). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y protocolo facultativo. Asamblea General de las Naciones Unidas. 13 de diciembre de 2006. Nueva York. <http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>
- Navarro, P. E. & Moresno, J. J. (1966). Aplicabilidad y eficacia de las normas jurídicas. *Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, 5, 119-139. <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmcc82n1>
- Niedner, H. (1986). *Mitología Nórdica*. (Trad. G. Peradejordi) Edicomunicacion S. A.
- Nogueira, H. A. (2006). *El Derecho a la Igualdad ante la Ley, la no Discriminación y Acciones Positivas*. Santiago de Chile, Chile.

- NTC 4349-2018. (18 de 1998:03 de 1998). ICONTEC. Obtenido de [www.mincit.gov.co: https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4349.aspx](http://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4349.aspx)
- NTC4139-1997. (25 de 1997:06 de 1997). ICONTEC. Obtenido de [http://fastmed.com.co: http://fastmed.com.co/wp-content/uploads/2019/01/NTC-4139.pdf](http://fastmed.com.co/http://fastmed.com.co/wp-content/uploads/2019/01/NTC-4139.pdf)
- NTC4140-1997. (21 de 2012:12 de 2012). ICONTEC . Obtenido de [www.mincit.gov.co: https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4140.aspx](http://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4140.aspx)
- NTC4142-1997. (25 de 1997-06 de 1997). ICONTEC. Obtenido de [www.mincit.gov.co: https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4142.aspx#:~:text=Esta%20norma%20establece%20la%20imagen,les%20brinda%20alg%C3%BAAn%20servicio%20espec%C3%ADfico](http://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4142.aspx#:~:text=Esta%20norma%20establece%20la%20imagen,les%20brinda%20alg%C3%BAAn%20servicio%20espec%C3%ADfico)
- NTC4144-2017. (01 de 2005:03 de 2005). ICONTEC. Obtenido de [https://www.mincit.gov.co/: https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4144.aspx#:~:text=Esta%20norma%20especifica%20las%20caracter%C3%ADsticas,proporcione%20informaci%C3%B3n%2C](https://www.mincit.gov.co/https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4144.aspx#:~:text=Esta%20norma%20especifica%20las%20caracter%C3%ADsticas,proporcione%20informaci%C3%B3n%2C)
- NTC4144. (23 de 2005:02 de 2005). Icontec Internacional. Obtenido de [https://www.mincit.gov.co/: https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4144.aspx#:~:text=Esta%20norma%20especifica%20las%20caracter%C3%ADsticas,proporcione%20informaci%C3%B3n%2C%20asistencia%2C%20orientaci%C3%B3n%20y](https://www.mincit.gov.co/https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4144.aspx#:~:text=Esta%20norma%20especifica%20las%20caracter%C3%ADsticas,proporcione%20informaci%C3%B3n%2C%20asistencia%2C%20orientaci%C3%B3n%20y)
- NTC4201-1997. (24 de 2013:04 de 2013). ICONTEC. Obtenido de [https://www.mincit.gov.co: https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4201.aspx](https://www.mincit.gov.co/https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4201.aspx)
- NTC4279-1998. (23 de 2005:02 de 2005). ICONTEC. Obtenido de [www.mincit.gov.co: https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4279.aspx](http://www.mincit.gov.co/https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4279.aspx)
- NTC4774-2000. (22 de 2006:03 de 2006). ICONTEC. Obtenido de [www.mincit.gov.co: https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4774.aspx](http://www.mincit.gov.co/https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4774.aspx)
- NTC4774-2000. (22 de 2006:03 de 2006). ICONTEC. Obtenido de [www.mincit.gov.co: https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4774.aspx](http://www.mincit.gov.co/https://www.mincit.gov.co/ministerio/ministerio-en-breve/docs/4774.aspx)
- NTC4774-RESOLUCION 3636 DE 2005. (24 de 2005:11 de 2005). icbf. Obtenido de [www.icbf.gov.co: https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion\\_mintransporte\\_3636\\_2005.htm](http://www.icbf.gov.co/https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_mintransporte_3636_2005.htm)
- Observatorio Nacional de Discapacidad (2018). *Boletín 9. Caracterización de la población con discapacidad en las cinco ciudades principales de Colombia*. Ministerio de Salud y Protección Social. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/boletin-9-discapacidad.pdf>
- Oca, V. G. (2005). La anomia para las personas con discapacidad (tesis de licenciatura). Puebla, Universidad de las Américas Puebla. [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/ledf/gomez\\_m\\_v/capitulo3.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/gomez_m_v/capitulo3.pdf)
- Oficina del Alto comisionado de Naciones Unidas. (1996). Pacto internacional de derechos civiles y políticos. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

•Bibliografía•

- Olympic Games (s. f.). Barcelona 1992. <https://www.olympic.org/barcelona-1992>
- Ontario Human Rights Commission. (2000). Policy and guidelines on disability and the duty to accommodate. [http://www.ohrc.on.ca/sites/default/files/attachments/Policy\\_and\\_guidelines\\_on\\_disability\\_and\\_the\\_duty\\_to\\_accommodate.pdf](http://www.ohrc.on.ca/sites/default/files/attachments/Policy_and_guidelines_on_disability_and_the_duty_to_accommodate.pdf)
- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2000). Conferencia Iberoamericana de Ministros de Cultura. Declaración de Panamá. Panamá. <https://www.oei.es/historico/ivcultura.htm>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2008). Oficina Internacional de Educación. <http://www.ibe.unesco.org/es/recursos>
- Organización de las Naciones Unidas. (2003). Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. <http://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?navid=12&pid=497>
- Organizacion de las Naciones Unidas. (2006). Personas con discapacidad. <http://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?navid=12&pid=497>
- Organización de los Estados Americanos (7 de Junio de 1999). Tratados Multilaterales. Departamento de Derecho Internacional. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html>
- Organización Mundial de la Salud (2001). *Clasificación internacional del funcionamiento, de la discapacidad y de la salud*. OMS y OPS. [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43360/9241545445\\_spa.pdf%3Bjsessionid%3D1DD290351CB4BB59A8336D49E7C8AB7A?sequence=1](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43360/9241545445_spa.pdf%3Bjsessionid%3D1DD290351CB4BB59A8336D49E7C8AB7A?sequence=1)
- Organización Mundial de la Salud. (2010). *Sobre la discapacidad*. OMS: <http://www.who.int/es>
- Organización Panamericana de la Salud. (1978). Declaración de ALMA-ATA. <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2012/Alma-Ata-1978Declaracion.pdf>
- Pacto de Productividad. (2018). Los servicios de formación para el trabajo como parte del modelo de inclusión laboral de personas con discapacidad “pacto de productividad”. <https://agenciapublicadeempleo.sena.edu.co/Documents/MODELO%20DE%20INCLUSI%C3%93N%20LABORAL%20DE%20PERSONAS%20CON%20DISCAPACIDAD.pdf>
- Palacios Vargas, A. M. (2016). *El referendo, ¿ilusión de la democracia o tristeza para el pueblo?* Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia. <https://cienciasjuridicas.javeriana.edu.co/documents/3722972/7363669/73-98.pdf/3ae54c04-7a9d-4b0d-b498-77560278a5b3>
- Palacios, A. (2008). *El modelo social de la discapacidad: Origenes, Caracterizacion y plasmacion en la Convencion Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Grupo Editorial CINCA.
- Palacios, A., & Bariffi, F. (2007). *La discapacidad como cuestión de derechos humanos. Una aproximacion a la Convencion Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Grupo Editorial CINCA.

- Pérez, J., & Gardey, A. (2009a). Definicion.de: Definición de inalienable. <https://definicion.de/inalienable/>
- Pérez, J., & Gardey, A. (2009b). Definicion.de: Definición de ratificación. <https://definicion.de/ratificacion/>
- Portero, I. B. (s. f.). La discapacidad en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. <https://www.pj.gov.py/ebook//monografias/extranjero/derechos-humanos/Israel-Biel-Portero-Discapacidad-Sistema-Interamericano-DDHH.pdf>
- Procuraduría General de la Nación. (15 de agosto de 2018). *Directiva 011*. [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/DIRECTIVA\\_011\\_DE\\_2018\\_garantias\\_para\\_discapacitados\\_en\\_consulta\\_popular.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/DIRECTIVA_011_DE_2018_garantias_para_discapacitados_en_consulta_popular.pdf)
- Proyecto de ley 027 de 2017. Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad. <http://www.camara.gov.co/capacidad-legal>
- Quispe, F. (2010). Ius cogens en el Sistema Interamericano: su relación con el debido proceso. *Revista de Derecho*, 34, 42-78. <http://www.scielo.org.co/pdf/dere/n34/n34a04.pdf>
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2019). Estos son los mecanismos de participación ciudadana. <https://www.registraduria.gov.co/Estos-son-los-mecanismos-de.html>
- Reglamento 435 de 1997. Ley de empleo de servicio público Gobierno de Canadá. Gobierno de Canadá.
- Resolución 00012 de 2015. Por la cual se adicionan unas definiciones al RAC 1 y se adoptan unas normas sobre Facilitación del Transporte Aéreo incorporándolas al RAC 200 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia. 5 de enero de 2015. Ministerio de Transporte. [http://www.aerocivil.gov.co/normatividad/NormatividadAeronautica/\\_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/normatividad/NormatividadAeronautica/Resoluciones%20Transporte%20Aereo/RESL.%20%20Nº%2000012%20%20ENE%2005%20de%202015.pdf&action=default](http://www.aerocivil.gov.co/normatividad/NormatividadAeronautica/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/normatividad/NormatividadAeronautica/Resoluciones%20Transporte%20Aereo/RESL.%20%20Nº%2000012%20%20ENE%2005%20de%202015.pdf&action=default)
- Resolución 01621 de 2013. Por la cual se modifica el numeral 14.2.2.5. Parte Décimo Cuarta de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia. 16 de abril de 2013. Ministerio de Transporte. [http://www.aerocivil.gov.co/normatividad/\\_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/normatividad/Resoluciones%20TA%202013/RESL.%20Nº%2001621%20%20Abril%20%20%20%202016%20de%202013.pdf&action=default](http://www.aerocivil.gov.co/normatividad/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/normatividad/Resoluciones%20TA%202013/RESL.%20Nº%2001621%20%20Abril%20%20%20%202016%20de%202013.pdf&action=default)
- Resolución 02591 de 2013. Por la cual se modifican y adicionan unos numerales a la Parte Tercera de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, en materia de derechos y obligaciones de los usuarios y prestadores del servicio de transporte aéreo. 6 de junio de 2013. Ministerio de Transporte. [http://www.aerocivil.gov.co/normatividad/\\_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/normatividad/Resoluciones%20TA%202013/RESL.%20Nº%2002591%20%20Junio%20%20%20%202006%20de%202013.pdf&action=default](http://www.aerocivil.gov.co/normatividad/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/normatividad/Resoluciones%20TA%202013/RESL.%20Nº%2002591%20%20Junio%20%20%20%202006%20de%202013.pdf&action=default)

## •Bibliografía•

- Resolución 14861 de 1985. Por la cual se dictan normas para la protección, seguridad, salud y bienestar de las personas en el ambiente y en especial de los minusválidos. 4 de octubre de 1985. Ministerio de Salud. [https://www.minsalud.gov.co/Normatividad\\_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%2014861%20de%201985.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%2014861%20de%201985.pdf)
- Resolución 217 de 2014. Por la cual reglamenta la expedición de los certificados de aptitud física, mental y de coordinación motriz para la conducción de vehículos y se dictan otras disposiciones. 3 de febrero de 2014. Ministerio de Transporte. [https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/resolucion\\_mintransporte\\_0217\\_2014.htm](https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/resolucion_mintransporte_0217_2014.htm)
- Resolución 3317 de 2012. Por medio de la cual se reglamenta la elección y funcionamiento de los comités territoriales de discapacidad establecidos en la Ley 1145 de 2007. 16 de octubre de 2012. Ministerio de Salud y Protección Social. [https://www.minsalud.gov.co/Normatividad\\_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%203317%20de%202012.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%203317%20de%202012.pdf)
- Resolución 4575 de 2013. Por la cual se reglamenta el numeral 6 del artículo 15 de la Ley 1618 del 27 de febrero de 2013. Diario Oficial No. 48.967 de 7 de noviembre de 2013. Ministerio de Transporte. [https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion\\_mintransporte\\_4575\\_2013.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_mintransporte_4575_2013.htm)
- Resolución 4584 de 2014. Por el cual se establece el régimen de autorizaciones para la venta con fines comerciales de equipos terminales móviles en Colombia. Comisión de Regulación de Comunicaciones. <https://www.crcm.gov.co/resoluciones/00004584.pdf>
- Resolución 4584 de 2014. Por la cual se adopta la Política de Discapacidad del Sector Seguridad y Defensa y se dictan otras disposiciones. 6 de junio de 2014. Ministerio de Defensa Nacional.
- Resolución 970 de 2016. Aprueba el Reglamento para el control del Ganado Mayor. Ministerio de Agricultura. <https://www.gacetaoficial.gob.co/es/resolucion-970-de-2016-de-ministerio-de-la-agricultura>
- Revista Semana. (2017). El Problema de la Educación Incluyente en Colombia. Revista *Semana* (8 de enero de 2017). <https://www.semana.com/educacion/articulo/educacion-incluyente-en-colombia/534487>
- Rovira, E. (30 de Agosto de 2018, 2018a). Accesibilidad Universal en las Ciudades . (L. J. Barreto, Entrevistador)
- Rovira, E. (31 de agosto de 2018, 2018b). Inclusión Eficiente a través de Procesos Transformadores . (L. J. Montoya, Entrevistador)
- Rovira, E. (31 de Agosto de 2018, 2018c). Procesos de inclusión en Cataluña. (L. B. Montoya, Entrevistador)
- Rovira, E. (31 de Julio de 2018). Políticas Públicas en Beneficio de la Población con Discapacidad en España. (L. J. Montoya, Entrevistador)
- Rozo, N. (2006). La lengua de señas colombiana. *Calameo*. <http://es.calameo.com/read/00397046244367e05d3bc>

- Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda. (2010). Código Técnico de la Edificación. Seguridad en caso de Incendio. [http://normativaconstruccion.cype.info/Revestimientos\\_y\\_trasdosados/Pavimentos.html#gsc.tab=0](http://normativaconstruccion.cype.info/Revestimientos_y_trasdosados/Pavimentos.html#gsc.tab=0)
- Secretaría de Trabajo y Previsión Social del Gobierno Federal (2012) Uso de lenguaje incluyente. Guía para la inclusión laboral de personas adultas mayores, personas con discapacidad y personas con VIH. <https://www.javeriana.edu.co/documents/245769/2338340/glosario-word-concaratula-octubre+16-2014-def.pdf/061b158b-e465-4f2a-9677-114858652790>
- Sentencia C-093 de 2001. Expediente D-3067 (Corte Constitucional 31 de enero de 2001).
- Sentencia C-128 de 2002. Expediente D-3662 (Corte Constitucional 26 de febrero de 2002).
- Sentencia C-178 de 2014. Expediente D-9874 (Corte Constitucional 26 de marzo de 2014).
- Sentencia C-293 de 2002. Expediente D-3748 (Corte Constitucional 23 de abril de 2002).
- Sentencia C-401 de 2003. Expediente LAT-225 (Corte Constitucional 20 de mayo de 2002).
- Sentencia C-458 de 2015. Expediente D-10585 (Corte Constitucional 22 de Julio de 2015).
- Sentencia C-605 de 2012. Expediente D-8895 (Corte Constitucional 01 de Agosto de 2012).
- Sentencia T-030 de 2017. Expediente T-030-2017 (Corte Constitucional 24 de enero de 2017).
- Sentencia T-170 de 2007. Expediente T-1465184 (Corte Constitucional 9 de marzo de 2007).
- Sentencia T-396 de 1996. Expediente T-97196 (Corte Constitucional 22 de agosto de 1996).
- Sentencia T-473 de 2003. Expediente T-700912 (Corte Constitucional 09 de junio de 2003).
- Sentencia T-488 de 2014. Expediente T-4.267.451 (Corte Constitucional 09 de julio de 2014).
- Sentencia T-519 de 2003. Expediente T-700187 (Corte Constitucional 26 de junio de 2003).
- Sentencia T-760 de 2008. Expediente T-1315769 (Corte Constitucional 31 de julio de 2008).
- SmartFilms. (s. f.). SmartFilms. Festival de cine hecho con celulares. <https://smartfilms.com.co>
- Soto Solano, M. (2013). Social integration of the disabled: Analysis of international standards on disability from the Colombian perspective. *Justicia Juris*, 9(2), 20-31. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1692-85712013000200003](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-85712013000200003)
- Toboso-Martín, M., & Arnau-Ripollés, M. S. (2008). La discapacidad dentro del enfoque de capacidades y funcionamientos de Amartya Sen. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 20, 64-94. [https://digital.csic.es/bitstream/10261/23277/1/MarioToboso-SoledadArnu\\_Araucaria\\_10-20.pdf](https://digital.csic.es/bitstream/10261/23277/1/MarioToboso-SoledadArnu_Araucaria_10-20.pdf)
- Unesco & Gobierno de España (1981). Declaración Sundberg. Málaga, España. <http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/2006/discapacidad/tematico/educacion/Declaracion-Sundberg.htm>

•Bibliografía•

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2015). El derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/capacidadjuridica.pdf>
- University of Washington (2012). *Do-It (Disabilities, Opportunities, Internetworking, And Technology) Center*. University Of Washington.
- Uprimny, R. (2001). El Bloque de Constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal. En Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Ed.), *Compilación de Jurisprudencia y doctrina nacional e internacional*. ONU. <https://www.dejusticia.org/el-bloque-de-constitucionalidad-en-colombia-un-analisis-jurisprudencial-y-un-ensayo-de-sistematizacion-doctrinal/>
- Valencia, L. A. (2014). Breve historia de las personas con discapacidad: De la opresión a la lucha por sus derechos. <http://www.rebelion.org/docs/192745.pdf>
- Vega-Pindado, P. (2006). *La accesibilidad del transporte en autobús: diagnóstico y soluciones*. Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO). <http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0528801.pdf>
- Weber, M. (2002). *Economía y Sociedad*. España: Fondo de Cultura Económica.
- World Wide Web Consortium (W3C) (2018). Accessibility. <https://www.w3.org/standards/webdesign/accessibility>
- World Wide Web Consortium (W3C) (2018). Las Pautas de Accesibilidad para el Contenido Web (WCAG) 2.1 ya son Recomendación. Universidad de Alicante. <http://accesibilidadweb.dlsi.ua.es/?menu=wcag-2.1>



**UNIVERSIDAD CATÓLICA**  
**de Colombia**  
Vigilada Mineducación

Editado por la Universidad Católica de Colombia  
en octubre de 2020, tipografía Times New Roman,  
tamaño 11 pts.

Publicación digital  
Hipertexto Ltda.

Sapientia aedificavit sibi domum

Bogotá, D. C., Colombia



# Inclusión y discapacidad en Colombia

Análisis y  
recomendaciones  
para la construcción  
de política pública

Este es un libro estructurado en cuatro capítulos que evidencian el imaginario colectivo como primer obstáculo frente a la discapacidad, el cual ha imposibilitado tener grandes avances en las distintas esferas sociales que permitan la participación activa e inclusiva de la población con discapacidad del país. El escrito hace un recorrido sobre las acciones que desarrolla el Gobierno colombiano en beneficio de la población con discapacidad, así como respecto a las falencias en la implementación de la política pública y la normatividad en beneficio de la población con discapacidad. Además, aborda el salto fundamental de la norma a la realidad social y la necesidad de primero diseñar y estructurar como requisito para hablar garantía de derechos, desde un marco de accesibilidad universal y recordando la inclusión de la población con discapacidad en el entendido de “Nada sobre nosotros sin nosotros”.

ISBN 978-958-5133-28-0



9 789585 133280 >